

TAMPEREEN YLIOPISTO

Johtamiskorkeakoulu

RIKOSTUTKINNAN PROSESSIT JA
KEHITTÄMISHAASTEET JOHTAMISEN NÄKÖKULMASTA
- CASE TAMPEREEN PÄÄPOLIISIASEMA

Turvallisuushallinnon
maisteriohjelma
Pro gradu - tutkielma
Helmikuu 2015
Ohjaaja: Sirpa Virta

Juha Nuortama

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto	Johtamiskorkeakoulu, turvallisuushallinto
Tekijä:	Juha Nuortama
Tutkielman nimi:	Rikostutkinnan prosessit ja kehittämishaasteet johtamisen näkökulmasta - case Tampereen pääpoliisiasema
Pro gradu - tutkielma:	108 sivua + 5 liitesivua
Aika:	Helmikuu 2015
Avainsanat:	Poliisi, esitutkinta, johtaminen, tutkinnanjohtaminen, esitutkintalaki, tutkinnanjohtaja

Tutkielmassa tarkastellaan esitutkintaa johtamisen näkökulmasta. Vaikka tutkielma on lähtökohtaisesti hallintotieteellinen, ei oikeudellista näkökulmaa voi välttää esitutkintaprosessin voimakkaan normiohjauksen johdosta. Tämä lähtökohta on esitutkintaa koskevalle kirjallisuudelle selvästi harvinaisempi kuin tarkastelu oikeudellisesta näkökulmasta. Lähtökohtana on tarkastella esitutkintaa kokonaisuutena eikä lähteä syventämään yksittäistä esitutkinnan vaihetta.

Tutkielman tarkoituksena on löytää ja kirjata sitä tietoa, joka rikostutkinnan arkeen liittyy. Tarkasteluun ei liittynyt vastakkainasettelua, jossa olisi etsitty jokin parempi tapa tehdä jotakin kuin joku toinen. Ainoastaan arkirikosten tutkinnassa käytettyä aikavastuuseen perustuvaa tutkintaa ja laajempien rikosten tutkintaan käytettyä projektitutkintaa asetetaan hieman vastakkain. Kuitenkaan tämänkään tarkoituksena ei ole löytää toinen toista parempaa vaan selvittää niiden soveltuvuutta erilaisissa tilanteissa. Tarkastelun näkökulma on poliisin operatiivisessa toiminnassa, kohdennettuna tutkinnan johtamiseen. Alueellisesti näkökulma on rajattu koskemaan Tampereen pääpoliisiaseman perustutkintaa sekä keskitettyä tutkintaa.

Tutkimusote on kvalitatiivinen ja aineisto on kerätty haastatteluilla. Tutkielmaa varten on haastateltu vuoden 2013 loka- ja marraskuussa seitsemää Pirkanmaan poliisilaitoksella työskennellyttä tutkinnanjohtajaa. Haastattelukysymykset on laadittu teoreettisen viitekehyksen (luku 4) ja aikaisemman tutkimuksen (alaluku 2.2.) pohjalta. Näistä kummunneisiin asioihin on haettu lisäselvitystä tässä tutkielmassa.

Teoreettinen viitekehys koostuu organisaation tarkastelusta. Ensin määritellään organisaatio ja sen jälkeen esitellään organisaatorakenteet siinä laajuudessa kuin aikaisempi tutkimus on määritellyt ne koskemaan poliisihallintoa. Myös organisaation rakenteita käydään läpi.

Tutkielman keskeisin tulos on saada kirjattu tutkimuksellisin menetelmin konkreettisia asioita raportiksi. Konkreettisena tuloksena saatuja asioita käsitellään lopuksi luvussa 7. Tärkeimmät asiat jotka voidaan nostaa yli muiden, koskee esitutkinnan vastuun kohdentumista tutkinnanjohtajaan, tutkinnanjohtamisen taitojen turvaaminen sekä esitutkintayhteistyö syyttäjän kanssa. Lopusta löytyy myös tutkielman aikana syntyneitä ajatuksia uusista tutkimusaiheista.

Tutkielma soveltuu käytettäväksi lukumateriaaliksi henkilölle, joka haluaa perehtyä esitutkintaan muustakin kuin oikeudellisesta näkökulmasta. Kehittämisideat eivät rajoitu vain otsikossa mainittuun Tampereen pääpoliisiasemaan, vaan on käytettävissä laajemminkin. Osa ehdotuksista on jo lähtökohtaisesti tarkoitettu toteutettavaksi valtakunnan tasolla. Esimerkkinä tällaisesta mainittakoon ehdotus tutkinnanjohtamislisenssin käyttöön otosta.

Sisällysluettelo

1. Johdanto	6
1.1. Public value	7
2. Tutkimusaiheen esittely	10
2.1. Keskeiset käsitteet	10
2.1.1. Käytettyjen termien määrittämisä.....	10
2.1.2. Projekti ja prosessi	17
2.2. Aikaisempi tutkimus.....	18
2.2.1. Poliisin sisäinen toimintaympäristö	18
2.2.2. Poliisiorganisaation suuret muutokset.....	19
2.2.3. Tutkimuksia esitutkinnan työprosesseista	21
3. Tutkimusmenetelmät	24
3.1. Yleistä tieteellisen tutkimuksen metodista	24
3.2. Haastattelun käyttö aineistonkeruussa	26
3.3. Tutkimuksen laatu ja luotettavuus	32
4. Teoreettinen viitekehys	38
4.1. Organisaatiosta yleisesti	38
4.2. Organisaatioteoriat	40
4.3. Organisaation rakenteista	45
5. Pirkanmaan poliisilaitos	50
5.1. Pirkanmaan poliisilaitoksen organisaatio.....	50
5.2. Pirkanmaan poliisilaitoksen esitutkintaprosessin prosessikuvaus	51
6. Rikostutkintatyö Pirkanmaan poliisilaitoksessa	53
6.1. Organisaatio	53
6.1.1. Organisaation raja-aidat ja rakenne.....	53
6.1.2. Organisaation tavoitteet ja säännöt	56
6.1.3. Yksiköiden koko, hajanaisuus ja palveluverkosto	59
6.1.4. Virka-asemaan perustuva arvo ja päätöksentekotason oikeellisuus	60

6.1.5. Johtosuhteet	63
6.1.6. Erikoistuminen	63
6.1.7. Tiedonkulku	65
6.2. Johtaminen	66
6.2.1. Johtaminen ja siihen keskittyminen	66
6.2.2. Esimiesroolin selkeys	67
6.2.3. Henkilöstöjohtamisen ja asajohtamisen suhde sekä resurssien tehokas käyttäminen	68
6.2.4. Vallan ja vastuun kohdentuminen	70
6.2.5. Poikkihallinnollinen johtaminen	71
6.2.6. Työntekemisen eri muodot	74
6.2.7. Laillisuusvalvonta	75
6.2.8. Tulospalkkaus	76
6.2.9. Oma harkinta- ja ongelmanratkaisukyky	76
6.2.10. Työmotivaatio ja työssäjaksaminen	77
6.3. Esitutkintatyö	79
6.3.1. Esitutinnan nopeuden ja halpuuden suhde	79
6.3.2. Esitutkintatyön standardisointi	81
6.3.3. Koostuuko työ yksittäisistä vaiheista vai kokonaisuudesta	83
6.3.4. Juridinen näkökulma	85
6.3.5. Tietojohtoinen poliisitoiminta	86
6.3.6. Kulujen seuraaminen	86
6.3.7. Toimintojen ulkoistaminen	88
7. Pohdinta ja kehittämismahdollisuudet	89
7.1. Organisaatio	89
7.2. Johtaminen	97
7.3. Tutkimuskohteet	102
7.4. Lopuksi	104
Lähteet:	105

Liite 1: Elämää rikostutkinnan organisaatiossa - esimerkkinä Pirkanmaan poliisilaitos (haastattelurunko).....	109
--	-----

1. Johdanto

Tutkielman aiheen valinnassa huomasi, että rikostutkinnan tutkinnanjohtamiseen liittyviä tutkimuksia, tutkielmia tai opinnäytetöitä on varsin vähän. Julkaistuissakin raporteissa tarkastelunäkökulma on lähinnä oikeudellinen, eivätkä ne liity johtamiseen tai organisaatioon.

Oikeudellisia lähdeteoksia esitutkinnan suorittamiseksi ja sen johtamiseksi on kirjoitettu runsaasti. Merkittävimmät niistä ovat Helminen & Lehtola & Virolainen (2005) Esitutkinta ja pakkokeinot ja em. teoksesta uudistuneen lainsäädännön mukaiseksi päivitetty Helminen & Fredman & Kanerva & Tolvanen & Viitanen (2012) Esitutkinta ja pakkokeinot. Näiden lisäksi Tolvanen ja Kukkonen (2012) ovat kirjoittaneet kirjan Esitutkinta- ja pakkokeino-oikeuden perusteet. Kirjassaan Helminen ym. (2012, 143) toteavat, että tutkinnanjohtajan johtamistehtäviä ei säännellä tarkoin lainsäädännössä sen paremmin Suomessa kuin esikuvana olevassa Ruotsissakaan. Lainsäädännöllä säädetään asioista ja siitä kuka voi niihin yksittäistapauksessa tehdä päätöksen.

Rikostutkinnan organisaatiota ja siinä tapahtuvaa toimintaa koskevissa keskusteluissa ja opetustilanteissa käytetään hyväksi yleensä vain omia ja välillisesti toisilta kuultuja kokemuksia ja havaintoja. Tämän vuoksi on tarpeellista, että asiasta saadaan arkitiedon lisäksi myös tutkimuksellista tietoa.

Tämä tutkielma on sekä hallintotieteellinen että julkisoikeudellinen. Hallintotieteellinen lähestyminen toteutuu tutkittaessa työn organisointia ja johtamista. Julkisoikeudellinen näkökulma puolestaan ilmentyy tutkielmaan liittyvän esitutkinnan suorittamista säätelevä normiston kautta. Tutkielmassa selvitetään rikostutkinnan nykytilaa haastatteluiden avulla. Tarkoituksena ei ole vertailla asioita toisiinsa ja etsiä parasta mahdollista mallia. Tutkielman asetelma on luotu sellaiseksi, että siinä suoritetaan vertailevaa otetta ainoastaan kun verrataan massarikosten tutkinnassa käytettävää aikavastuuseen perustuvaa perustutkintaa ja keskitetyssä tutkinnassa käytettävää projektitutkintaa. Kuitenkaan lähtökohtana ei ole tarkoitus löytää näistäkään toistaan parempaa mallia, vaan selvittää näiden käytettävyys erilaisissa esitutkinnoissa.

Aineisto on kerätty haastatteluilla, jotka on suoritettu loka- ja marraskuussa 2013. Alueellisesti tutkielma rajoittuu Tampereen pääpoliisiasemaan. Seitsemästä haastateltavasta tutkinnanjohtajasta kuuden virkapaikka oli Tampereen pääpoliisiasema. Tutkielmassa on huomioitu asiat, jotka ovat valideja em. ajankohtana, joten esimerkiksi viimeisintä hallintorakenteen muutosta ja sen vaikutusta (PORA III; 1.1.2014 alkaen) tässä työssä ei käsitellä. Toisaalta tutkielman kannalta tällä asialla ei ole merkitystä, sillä rikostutkinnan perustyö ei pääsääntöisesti ole muuttunut, vaikka yksikön rajat ja poliisiyksikköjen johtorakenteet ovat muuttuneet.

Tässä tutkielmassa esitutkintaprosessilla tarkoitetaan vain poliisin suorittamaan esitutkintaa. Tutkielmassa ei huomioida muiden esitutkintaviranomaisten, kuten esim. tullin ja rajavartiolaitoksen suorittamia esitutkintoja eikä heidän prosesseja tai organisoitumista esitutkinnan suorittamiseksi¹. Muiden hallinnonalojen esitutkintaprosesseja tutkiessa tulisi ottaa huomioon näiden organisaatioihin liittyvät erityispiirteet, kuten esimerkiksi rajavartiolaitoksen sotilaallinen organisaatorakenne. Tutkielmalla hankitaan tietoa tutkinnanjohtamisesta esitutkinnan työprosessissa. Itse esitutkintaprosessia ei käydä läpi tai kuvata, sillä Tampereen pääpoliisiaseman osalta asiaa on tutkittu aikaisemmin (kts. Burmoi, 2012).

Poliisitutkimus on pääasiallisesti rajoittunut historiallisesti oikeudelliseen tutkimukseen. 1990-luvun loppupuolen jälkeen turvallisuushallinnon hallintotieteellinen tutkimus lisääntyi sekä poliisihallinnon sisällä (Poliisiammattikorkeakoulu) että Tampereen yliopistossa käynnistyneen turvallisuushallinnon maisterikoulutuksen käynnistymisen myötä. Tämän seurauksena poliisihallinnossa on voitu kehittää toimintaa johtamis-, organisaatio- ja verkostoitumisteorioiden viitekehyksissä. (Lumijärvi ym. 2001, 167–170.)

Aineiston keruumenetelmänä käytetty puolistrukturoitu teemahaastattelu sopii hyvin tiedonhankintakeinoksi tämän tyyppisessä tutkielmassa. Tiedonhankintaan erittäin merkittävän lisän muodostaa se, että tekijänä minulla on aiheesta reilun kahdenkymmenen vuoden omakohtainen kokemus. Tämä on mahdollistanut oman hiljaisen tiedon hyödyntämisen. Lisäksi haastateltavat ovat olleet kollegojani, mikä mahdollisti hyvin vapautuneet haastattelutilanteet sekä sen, että asioiden ja käsitteiden ymmärtäminen on ollut onnistunutta.

Tämän työn lähtökohtana on perehtyä turvallisuussektorin yhteiskunnalliseen rooliin poliisin operatiivisen toiminnan kautta. Idea on ollut perehtyä asiaa koskevaan teoreettiseen tietoon ja etsiä vastauksia siitä kumpuaviin kysymyksiin. Johnston ym. (2003, 7-8) mukaan turvallisuuden hallinnan kokonaisuuden määritelmät kattavat niihin perustuvat ajattelun ja arvot, niitä toimeenpanevat rakenteet ja organisaatiot, menetelmät joilla ohjelmat muutetaan toiminnaksi sekä tuloksena olevan toiminnan käytännöt ja vaikutukset (kts. myös Lumijärvi ym. 2011, 174–175). Tämä tutkielma keskittyy organisaatiossa tapahtuvaan toimintaan. Lähestymiskulma on operatiivisessa työssä eikä niinkään työn rakenteessa.

1.1. Public value

Julkinen arvo-käsitettä miettiessämme voimme esittää kysymyksen, miksi julkinen sektori tuottaa palveluita ja antaako se mitään lisäarvoa itse palvelulle? Toisaalta asiaa voitaisiin lähestyä myös niin,

¹ Poliisi suorittaa 98 % (osuus vuoden 2013 rikoksista, lähde: Polstat) esitutkinnoista.

että jos julkisella sektorilla ei tuottaisi palveluja lainkaan, mihin julkista sektoria tarvittaisiin ylipäättänsä? Lähtökohta lienee, että julkisella sektorilla on tarkoitus tuottaa sellaisia palveluita, joiden tuottaminen on välttämätöntä, vaikkei niiden tuottaminen olisikaan hyvää bisnestä. Esimerkki tällaisesta palvelutuotannosta voisi olla poliisilaitokselta tapahtuva passien myöntäminen. Kansainvälisesti on sovittu, että matkustaminen vaatii passin. Passin myöntäminen on veloitettu viranomaistoiminnaksi, jotta asiakirjan luotettavuus olisi paras mahdollinen. Kuitenkaan ko. toiminto, maksullisuudesta huolimatta, ei ole poliisille erityisen kannattavaa toimintaa. Passin asiakkaan maksamalla hinnalla pyritään kattamaan asiakirjan valmistuskustannukset. Kaikkia toiminnan kustannuksia (palveluverkosto, henkilöstö, vuokrat, yms.) maksuilla ei pystytä kattamaan. Toiminnan arvoksi jää, että kansalaiset saavat kansainväliset vaatimukset täyttävän passinsa kohtuulliseen hintaan².

Voiton sijasta julkisen sektorin tulee maksimoida julkinen arvo, joka tapahtuu palvelujen järjestämisenä, yhteiskunnallisten vaikutusten aikaansaamisella sekä luottamuksen ja legimitetin säilyttämisenä toimintaa kohtaan. Eli julkisilla varoilla tuotetaan laadukasta palvelua, joka johtaa sosiaaliin, taloudellisiin tai ympäristöllisiin vaikutuksiin lisäten luottamusta julkisen vallan toimintaan. (Lovio & Kivisaari 2010, 30.)

Julkisen arvon mittaamiseen emme voi käyttää pelkästään euromääriä ilmoittavia lukuja, kuten liikevoitto tai osakekohtainen tulos. Tämä ei tarkoita sitä, ettei kustannustehokkuuden seuranta olisi toiminnan jatkuvuuden näkökulmasta välttämätöntä. Hyviä keinoja arvon mittaamiseen on seurata onko samalle toimialalle syntyessä uutta yksityiskohtaista yritystoimintaa sekä palvelusta käyttäjillä tehty asiakaskysely³.

Mark Moore (1995) esittelee kirjassaan esimerkin miten julkinen palvelu ja siitä saatava hyöty voi näyttäytyä poliisitoiminnassa. Esimerkki tulee Houstonin poliisilaitokselta, jossa poliisien lukumäärä oli Amerikkalaista keskiarvoa pienempi. Poliisilaitoksen johtamisen tuuliajon pysäytti poliisipäälikkö, joka alkoi tarkastella organisaation toimintaa kriittisesti. Analyysin perusteella saatiin selville, että strategiset ohjausasiakirjat olivat puutteellisia eikä organisaatiolle (strateginen johto) tullut tietoa operatiivisesta toiminnasta. Prosessikuvaukset olivat riittämättömiä ja havaittiin johtamisen vajeet toiminnan suunnittelussa, budjettien laadinnassa, henkilöstön urakehityksessä, sisäisessä viestinnässä ja joukkojen sijoittelussa. Näiden havaintojen seurauksena lähdettiin kehittämään

² Poliisilaitokset kustantavat toiminnan kehyksestään, eli se on rakenteisiin organisoitu toiminta. Toisaalta passin myöntämisestä saadut tulot tuloutetaan poliisiyksikölle tuloina. Koska kustannuksia ei täysimääräisenä vähennetä jää kuva siitä, että toiminta on taloudellisesti kannattavaa.

³ Tässä yhteydessä asiakaskyselyllä ei tarkoiteta pelkästään palautteen keräämistä, vaan tutkimukset viranomaisen luotettavuudesta, turvallisuuskyselyt, tehdyt valitukset, omaehtoisen yhteydenottamisen määrä (esim. rikosten ilmoitusaktiivisuus), jne.

työtapoja vastaamaan modernia ajattelua. Tämän jälkeen alettiin rakentaa uutta tapaa toimia, jotta poliisilaitoksen tuottamat palvelut alkaisivat vastata ajan henkeä ja asiakkaiden tarpeita. Konkreettisesti alettiin rakentaa luottamusta erityisesti vähemmistönä oleviin kansanryhmiin. Poliisi panosti myös neuvonta- (esim. murtosuojaus) ja opastustoimintaan. Oman perustehtävän ulkopuolelta aloitettiin ensiapukoulutus, jotta poliisi olisi kykenevä antamaan henkeä pelastavaa ensiapua. Luottamuksen kasvu mahdollisti poliisille kyvyn toimia ja palauttaa yhteiskuntajärjestys. Poliisin tarvitsi käyttää vähemmän voimakeinoja päämääränsä saavuttamiseksi. Myös ihmis- ja perusoikeuksia alettiin kunnioittaa. Aikaisempien päällikköjen aikakaudella tilannetta oli yritetty saada hallintaan otteita koventamalla ja tällä pyrittiin rakentamaan julkista legitimeettiä. Voimakeinojen käyttämiselle pyrittiin rakentamaan uutta toimintakulttuuria, jolla toivottiin olevan rikollisuutta vähentävä vaikutus. Kuitenkaan seuraus ei ollut toivottu, vaan rikollisuus ja kuolleiden määrä lisääntyi. Tilanne johti siihen, että erilaiset vähemmistöt joutuivat poliisin kanssa erimielisyyksiin. Tilanne oli sellainen, että toimi pakkovallan- ja voimankäyttäjänä eikä palveluntuottajana. (Moore 1995, 200–210.) Tapaus kuvaa hyvin johtamisen hallittua haltuunottamista. Palveluntuottaja tuottaa tietojohtoista johtamista hyväksikäyttäen eettisesti kestäviä ratkaisuja, jotka tuottavat kansalaisille sen palvelun mitä varten niiden toimintaa rahoitetaan.

2. Tutkimusaiheen esittely

2.1. Keskeiset käsitteet

2.1.1. Käytettyjen termien määrittelyä

Tässä tutkielmassa käytetään termiä *juttu*, jolla tarkoitetaan yksittäistä ilmoitukseksi kirjattua tapahtumaa tai tapahtumasarjaa. Tämä ei välttämättä ole rikos vaan mikä tahansa tapahtumaketju, joka poliisin on kirjattava tai tutkittava jonkin normin perusteella. Termiä juttu ei ole kirjattu normeihin, vaan se on hyvin yleisesti esitutkintaviranomaisten puhekieleen juurtunut käsite. Toisinaan käsitteellä *asia* tarkoitetaan samaa kuin juttu. Tämä käsite on enemmänkin käytössä oikeudellisessa kielenkäytössä.

Rikosta, jonka tekijää ei saada selville, kutsutaan *pimeäksi jutuksi*. Rikos voi olla lähtökohtaisesti tekijän suhteen selvittämätön, mutta esitutkinnan aikana tekijä saadaan selville. Tällaista rikosta kutsutaan *selvitetyksi rikokseksi*.

Perustutkinnalla tarkoitetaan tässä tutkielmassa tavanomaisien *massarikosten* eli arkipäivän rikosten esitutkintaa. Tyypillisesti näiden rikosten esitutkinta on suhteellisen nopeatempoista. Kuitenkaan tämä ei tarkoita, ettei massarikosten tutkinta voisi kestää ajallisesti. Tutkinnan kestoa pidentää esimerkiksi todistelun hankkiminen. Rikosten kirjo voi olla sakkorikoksesta (esim. näpistys) nk. ylitörkeään (esim. tappo) rikokseen. Olennaista määritelmälle on se työmäärä ja aika, joka rikoksen tutkintaan arvioidaan kuluvan.

Rikokset, jotka oletettavasti vaativat suuren työmäärän ja ovat ajallisesti pitkäkestoisia, siirretään *keskitettyyn tutkintaan*. Oletettavasta tutkinta-ajasta riippumatta huume-⁴ ja talousrikosten tutkinta kuuluu lähtökohtaisesti keskitettyyn tutkintaan koko Pirkanmaan alueella. Rikostyypeistä tyypillisiä keskitetyssä tutkinnassa tutkittavia rikoksia ovat esimerkiksi laajat petokset, lapsiin kohdistuneet rikokset tai pimeät törkeät rikokset. Rikokseen syyllistyneen/-neiden selvittäminen ei sinällään vaikuta siihen, kummassa tutkinnassa esitutkinta suoritetaan. Rikoksen selvittämisen intressillä puolestaan on ratkaiseva merkitys suoritetaanko tutkinta perus- vai keskitetyssä tutkinnassa. Keskitettyyn tutkintaan on varattu resursseja siten, että se kykenee panostamaan vaativaan tutkintaan nopeammin ja suuremmin resurssein kuin perustutkinta.

⁴ Tähän pääsääntöön poikkeuksen muodostaa pelkästään huumausaineen käyttöön liittyvät rikokset, jotka tutkitaan perustutkinnassa.

Esitutinnan rajoittamisesta säädetään ETL:n 3:10 §:ssä. Toiminnallisesti se tapahtuu siten, että jutun tutkinnanjohtaja tekee yksilöidyn esityksen syyttäjälle siitä, ettei esitutkintaa aloiteta tai jo aloitetun esitutkinnan osalta esityksen esitutkinnan lopettamisesta. Syyttäjä tekee esityksen pohjalta päätöksen asiaan. Asianomistajan oikeuksien turvaamiseksi päätökseen on muutoksenhakumahdollisuus.

Poliisi

1.1.2014 voimaan tulleen Poliisilain (872/2011, jatkossa PolL) 1-luvun 1§:ssä poliisin tehtäväksi määritellään *oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen*. Yhteistyön tekemiseen ja verkostoitumiseen löytyy normatiivinen velvoite samasta pykälästä: *poliisi toimii yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa*.

Luoma (2001) on esitellyt poliisin johtamista historiallisessa valossa. Sen mukaan havaitaan poliisitoiminnan johtamisen perustuneen ennen kaikkea oikeudelliseen arviointiin. Esimiestehtävä on perustunut tehtäviin, joissa pääpaino on ollut normien noudattamisessa ja laillisuusvalvonnassa, eikä niinkään itse toiminnan ohjaamista tehokkaaksi tai laadukkaaksi. Nimismiespiiri -järjestelmässä nimismiehen rooli johtajana ilmentyi osittain myös syyttäjätehtävien kautta. Käytännössä tämä tarkoitti, että johtamisessa sekoittuivat poliisitoiminnan johtaminen, esitutkinnan johtaminen sekä syyttäjän tehtävät. Nykyisessä järjestelmässä em. tehtävät on jaettu uudella tavalla. Poliisin tehtävien luonteen vuoksi Luoma pitää edelleenkin oikeudellisen ajattelun lähtökohtaa keskeisenä poliisin johtamiskulttuurissa, koska poliisin tehtävät ja toimivalta tehdä niitä on määritelty tarkasti kirjoitetussa laissa. Hän pitää poliisin johtamistyötä toimivallan käyttämisenä, joka perustuu juridiseen käskyvaltaan. Lainsäädäntö, ohjesäännöt ja työjärjestykset määrittelevät esimiessuhteet ja tehtävät. (Luoma 2001, 10.)

Haraholman (2011, 26) mukaan poliisin linjaorganisaatio on selkeästi ohjattu ja hierarkkisesti toimiva. Ennen hallintorakenteen uudistumista ohjaus- ja johto-organisaatiossa oli ylijohdon näkökulmasta epämääräisyyksiä ja heikkouksia, jotka johtuivat sivuttais- ja ristikkäisohjausta. PORA uudistuksen tavoitteena olikin ohjausjärjestelmän yksinkertaistaminen sekä organisaation virtaviivaistaminen, tehokkuus ja resurssien tehokas käyttäminen.

Rikollisuus

Kokonaisrikollisuuteen kuuluu lainvalvontaviranomaisten tietoon tullut rikollisuus sekä rikokset jotka eivät tule lainvalvontaviranomaisten tietoon. Viimeksi mainittua rikollisuutta kutsutaan *piilorikollisuudeksi*. Tilastoiduksi rikollisuudeksi päätyy vain tietoon tullut rikollisuus.

Kokonaisrikollisuutta pyritään selvittämään tutkimuksellisin keinoin, kuten esimerkiksi uhritutkimuksella. Omaisuusrikollisuuden osalta kokonaisrikollisuuden ja tietoon tulleen rikollisuuden välinen numeraalinen ero on usein vähäinen, koska vakuutusyhtiöt vaativat poliisille tehdyn rikosilmoituksen korvauskäsittelyssä.

Rikosten esitutkinta

Rikostorjunta on yksi poliisin ydinprosesseista (Sisäasianministeriö, 2004). Se jakautuu kolmeen osaprosessiin: järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan, massarikollisuuden torjuntaan ja talousrikosten torjuntaan. Näitä prosesseja toteutetaan erilaisilla esitutkintaprosessin työvaiheilla, jollaisia ovat esimerkiksi paljastava toiminta, tekninen tutkinta, kuulustelu ja pakkokeinot. Lisäksi esitutkintaprosessiin kuuluu tukiprosesseja (vapautensa menettäneiden vartiointi ja kuljetukset, sihteeritoiminnot, rekisteröinnit, jne.) jotka mahdollistavat prosessin kulun.

Esitutkinta kuuluu osana rikosprosessiin. Helmisen ym. (2012, 16–17) mukaan rikosprosessin muut vaiheet ovat esitutkintaa seuraavat syyteharkinta, oikeudenkäynti tuomioistuimessa ja rangaistuksen täytäntöönpano. Esitutkintaan liittyvästä toimivallasta säädetään esitutkintalaissa (805/11, jatkossa ETL). Toinen erittäin keskeisen normiston muodostaa pakkokeinolaki (806/11, jatkossa PKL). Tässä tutkielmassa viitattaessa em. normeihin tarkoitetaan nimenomaisesti 1.1.2014 voimaantullutta lainsäädäntöä. Mikäli viittauksella tarkoitetaan vielä vuonna 2013 voimassa olevaa normistoa, mainitaan siitä asianomaisessa kohdassa erikseen.

Esitutkintaa ja pakkokeinojen käyttöä säädellään myös ihmis- ja perusoikeusperiaatteiden kautta. Nämä periaatteet on kirjoitettu lakiin. Esitutkinnan suorittamisen näkökulmasta nämä periaatteet lisäävät esitutkintaprosessin muotomääräyksiä. Esitutkintalaissa näitä periaatteita ovat tasapuolisuusperiaate, syyttömyysolettama, oikeus olla myötävaikuttamatta rikoksensa selvittämiseen, suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate sekä hienotunteisuudenperiaate. Pakkokeinolaissa on säädetty suhteellisuusperiaatteesta, vähimmän haitan periaatteesta ja hienotunteisuudenperiaatteesta.

Esitutkinta tulee tehdä siten, että asianosaisten etujen valvonta voidaan suorittaa asianmukaisesti ja esitutkinta kokonaisuudessaan suoritetaan joutuisasti. Joutuisuus korostuu pakkokeinojen käyttämisessä, jolloin pyritään pakkokeinojen kohteelle muodostuvien haittavaikutusten minimointiin, kuitenkin tarkoituksenmukaisuuden siitä kärsimättä. Esitutkinnan tehtävänä on hankkia selvityksiä tapahtumaan, jota epäillään rikokseksi syyteharkintaa ja mahdollista tuomioistuin käsittelyä varten. Esitutkinta on prosessi, joka muuttuu ja kehittyy jokaisen esitutkintatoimenpiteen johdosta. Tämä tarkoittaa sitä, että henkilöiden prosessuaalinen asema voi

muuttua kesken esitutinnan. Jatkuva rikosoikeudellinen arviointi vaikuttaa esitutinnassa käytettäviin työkaluihin joko mahdollistaen tai poissulkien niiden käyttöä. Rikosprosessin keskeisimmät oikeusturvaperiaatteet liittyvät asianosaisten oikeusturvan varmistamiseen. Syyttömät eivät saa joutua tarpeettomasti pakkokeinojen kohteeksi, syytetyksi tai tuomitukseksi joutumisesta puhumattakaan.

Esitutinnan lisäksi poliisi suorittaa *poliisitutkintoja*, jonka toimivalta perustuu Poll:n 6-luvun säädöksiin. Näissä poliisi toimittaa tutinnan jonkin muun kuin rikoksen johdosta. Tutkinta suoritetaan soveltuvien osien kuin esitutinnasta on säädetty. Tutkintavelvollisuus määräytyy asianomaista asiaa koskevasta sääntelystä. Tällaisia asioita ovat mm. kuolemansyöntutkinta, liiketoimintakieltoon liittyvä tutkinta, palonsyöntutkinta, lähestymiskieltoon liittyvä tutkinta ja eläinonnettomuuksien tutkinta. Poliisitutkinnaksi kirjataan usein myös tapahtumia, jotka tulevat poliisin tietoon, mutta missä ei ole syytä epäillä tapahtuneen rikosta. Tällöin usein suoritetaan esiselvitys toimenpiteitä sen selvittämiseksi, onko rikosta ylipäättänsä tapahtunut.

Prosessin määritelmään kuuluu alun ja lopun määrittely. Tässä tutkielmassa esitutkintaprosessilla tarkoitetaan tapahtumaketjua joka alkaa hetkestä, kun poliisin tietoon on tullut tapahtuma, jota poliisi (tutinnanjohtaja) pitää rikoksena. Prosessi voi päättyä neljällä erilaisella tavalla:

- Esitutkinta suoritetaan ja esitutkintapöytäkirja siirtyy syyttäjälle syyteharkintaan tutkinnanjohtajan päätöksellä.
- Esitutkinta päätetään tutkinnanjohtajan esittämällä, mutta syyttäjän määräämällä esitutkinnan rajoittamispäätöksellä.
- Esitutkinta voidaan päättää myös tutkinnanjohtajan päätöksellä tapauksissa, joissa ei ole syytä epäillä rikosta, ei ole syyteoikeutta tai asia vähäpätöisyyden vuoksi jätetään silleen ja tekijälle annetaan huomautus.
- Esitutkinnan keskeyttäminen, jolloin tutkinnanjohtajan päätöksellä esitutkinta keskeytetään jos rikoksesta ei epäillä ketään ja jos selvittämiseksi ei ole saatavissa lisäselvitystä.

Esitutkinta konkretisoituu tehdyn rikosilmoituksen jälkeen tapahtuvaan yksittäisen rikoksen tai rikoskokonaisuuden selvittämiseen. Prosessin tuloksena valmistuu esitutkintatoimien summana esitutkintapöytäkirja. Esitutkintapöytäkirja on kattava kokonaisuus niistä toimista mitä esitutkinnassa on tehty. Lisäksi se voi sisältää erilaisia esitutkinnan pöytäkirjoja, joista valtaosa liittyy pakkokeinoihin.

Varmistettaessa esitutkintaprosessin onnistuminen, tulee tarvittaessa käyttää rikosprosessuaalisia pakkokeinoja. Pakkokeinoilla varmistetaan esitutkinnan häiriötön kulku ja niiden avulla kyetään

saamaan sellaista todistelua jota muutoin ei saataisi. Pakkokeinojen vaikuttavuus edellyttää niiden riittävän laajaa ja oikea-aikaista käyttämistä.

Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) toteaa useammassa vuosikertomuksessaan (kts. esim. eduskunnan oikeusasiamiehen vuosikertomus 2013) lainsäätäjän tahdon lisätä poliisin ja syyttäjän harkintavallan käyttöä siihen, mitä rikosepäilyjä tutkitaan. Käytännössä tämä tarkoittaa niukentuvien resurssien käyttämistä tarkoituksenmukaisella tavalla. Haasteena on turvata rikosprosessijärjestelmän ennustettavuus sekä ihmisten yhdenvertaisuus. Eräs lainsäätäjän mahdollistamasta keinosta on esitutkinnan rajoittaminen.

Eduskunnan oikeusasiamiehen (2012) mukaan poliisin tulee pystyä priorisoimaan esitutkintoja. Tämä aiheuttaa sen, että osa esitutkinnoista voi joutua odottamaan vuoroaan pitkäänkin. Kannanotto on sinällään merkittävä, koska EOA toimii poliisitoiminnan ylimpänä laillisuusvalvojana. Vuosikertomuksessaan (2012) EOA toteaa, että vastuu esitutkinnan viipymisestä kohdentuu ensisijaisesti tutkijaan ja tutkinnanjohtajaan, mutta se voi kohdentua myös tutkinnanjohtajaa ylemmäksikin. Esimerkkinä mainitaan Suomen saaneen tuomioita Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (EIT), koska rikosprosessin kesto on ollut liian pitkä. Näissä tapauksissa Suomen valtio on velvoitettu maksamaan korvauksia kantajille⁵. Huomiota kannattaa kiinnittää siihen, että EIT tarkastelee rikosprosessia yhtenä kokonaisuutena, johon esitutkinta kuuluu osana. (Eduskunnan oikeusasiamies, 2012.)

Esitutkinnan roolit: tutkinnanjohtaja

Esitutkintalain 2 luvun 2 §:n mukaan esitutkintaa johtaa ja siitä vastaa tutkinnanjohtaja. Virka-asemaltaan hän on lähtökohtaisesti poliisipäällystään kuuluva pidättämiseen oikeutettu virkamies⁶ (POV). Perustellusta syystä ja asian laadun niin salliessa, tutkinnanjohtajana voi toimia myös poliisialipäällystään kuuluva rikosylikonstaapeli tai ylikonstaapeli. Käytännössä tämä tarkoittaa tutkittavana olevan rikoksen vähäisyyttä, rutiiniluonteisuutta ja yksinkertaisuutta. Alipäällystään kuuluvalla tutkinnanjohtajalla ei ole toimivaltaa pakkokeinojen käyttämiselle, ja se rajaakin hänen mahdollisuuttaan johtaa esitutkintaa tehokkaasti. Myös syyttäjä voi toimia tutkinnanjohtajana. Hänen roolinsa rajoittuu poliisin tekemäksi epäiltyihin rikoksiin sekä rikoskokonaisuuksiin, joihin tällainen epäily liittyy.

⁵ Vuoden 2010 alusta tuli voimaan Laki oikeuskäynnin viivästymisen hyvittämisestä (362/2009), jonka perusteella esitutkinta on osa oikeudenkäyntiä (rikosprosessia). Lain perusteella asianosaisella on oikeus saada kohtuullinen hyvitys mikäli oikeudenkäynti viivästyy siten, että viivästyksellä loukataan oikeutta saada oikeudenkäynti kohtuullisessa ajassa.

⁶ POV- henkilöllä tarkoitetaan pidättämiseen oikeutettua virkamiestä (PKL 2:9§). Säädöksessä on lueteltu ne poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen virkanimikkeet, jonka haltija saa käyttää POV:lle määriteltyä toimivaltaa. Pääsääntöisesti tämä toimivalta liittyy rikosprosessuaalisten pakkokeinojen päättämiseen.

Tutkinnanjohtajan tehtävä on hyvin voimakasta julkisen vallan käyttämistä. Hänen tekemistään ratkaisusta riippuu, kuinka hyvin rikosprosessissa kansalaisen oikeusturva toteutuu. Tutkinnanjohtajien koulutuksella pyritään siihen, että tutkinnanjohtajien ratkaisut olisivat yhdenmukaisia koko Suomessa.

Julkisuudessa on paljon keskusteltu, pitäisikö kaikkien rikosten esitutkinnassa tutkinnanjohtajan olla syyttäjä, poliisin toimiessa vain esitutkinnan toteuttajana⁷. Vuoden 2012 lainsäädäntöuudistuksen esitoissa (HE 222/2010 vp s.31, HaVL 50/2010 vp ja PeVL 66/2010 vp) päädyttiin siihen, että nykyinen malli on toimiva ja takaa kansalaisille riittävän oikeusturvan. Muutosta on perusteltu oikeudellisista näkökulmista, kuten riittävä lain tuntemus ja kansalaisten oikeusturvan toteutuminen. Koulutuksen ja kokemuksen perusteella syyttäjä on ammattilainen oikeudellisissa asioissa ja poliisi tutkintataktiikan ja -tekniikan osalta. Näin ollen syyttäjän toimiessa tutkinnanjohtajan olisi tosiasiallinen ratkaisualta poliisilla ylivoimaisen asiantuntijuuden vuoksi (Tolvanen ym. 2012, 80–81). Hallintotieteellisesti syyttäjän tuleminen tutkinnanjohtajaksi vaatisi uudenlaista ajattelua. Kyseessä on kahden eri ministeriön alaiset (SM ja VM) organisaatiot, jolloin resurssien käyttämisestä päättää eri hallinnonala kuin niitä jakaa. Toisaalta ETL 5 luvun 2 §:ssä säädetään, että viimekädessä syyttäjä päättää esitutkintatoimenpiteistä asian siirryttyä hänelle. Tällöin syyttäjä voi määrätä poliisin suorittamaan hyvinkin kalliita tutkimuksia tai käyttämään henkilöstöresursseja, ilman vastuuta kustannuksista.

Organisaatiorakenteen näkökulmasta tilanne on mielenkiintoinen lainsäädännön valossa siinä, ettei tutkinnanjohtajan tehtävässä olevalla poliisimiehellä ole tehtävän osalta esimiestä⁸. Merkittävin muutos tässä oli uuden esitutkintalain lanseeraama uusi käsite: tutkinnan yleisjohtaja. Hän on henkilö, joka on samaan rikoskokonaisuuteen kuuluvien rikosten tutkinnanjohtajien esimies. Hän voi tehtävässään antaa määräyksiä hallinnollisiin asioihin, kuten esimerkiksi tutkintajärjestelyiden määrittäminen. Kuitenkaan yksittäisten asioiden osalta esimiehisyyttä ei edelleenkään ole. Hallinnollinen esimiehisyyys määritellään poliisilaitoksen ohjesäännössä tai työjärjestyksessä. Esimies voi kuitenkin työmääräyksellään ottaa tutkinnanjohtajalta tutkinnanjohtajuuden pois ja siirtää sen toisen tutkinnanjohtajan hoidettavaksi tai ottaa itselleen.

Esitutkintalain 5 luvussa säädetään poliisin ja syyttäjän esitutkintayhteistyöstä. Sen mukaan poliisin tulee ilmoittaa tutkittavakseen tulleesta rikoksesta syyttäjälle, kuten siitä osapuolten kanssa

⁷ Mm. valtakunnansyyttäjä Matti Nissisen 24.2.2012 julkaistu blogikirjoitus *Syyttäjä tutkinnanjohtajana*. Kirjoitus on luettavissa internetistä osoitteesta: <http://www.vksv.fi/text/fi/index/blogi/6IT6WEKMx/2013/6ITM2k3Wy.html.stx>

⁸ Myös syyttäjät ja tuomioistuinten tuomarit ovat tehtävässään täysin riippumattomia. Tämä korostaa rikosprosessin asianosaisten oikeusturvaa, sillä ulkopuolisten tekijöiden vaikutus on päätöksen tekemiseen minimoitu.

erikseen sovitaan. Poliisin epäilyksi tekemistä vähäistä vakavimmista rikoksista on kuitenkin ilmoittamisvelvollisuus tutkinnanjohtajajärjestelyiden ja toimivaltakysymysten takia. Konkreettista yhteistyötä esitutkinnan aikana tulee tehdä sen verran, mitä asian laatu ja laajuus edellyttää.

Esitutkinnan roolit: tutkija

Esitutkintalaki 2 luvun 3 §:n mukaan tutkija suorittaa tutkinnanjohtajan johdon ja valvonnan alaisena epäiltyä rikosta koskevat kuulustelut ja muut esitutkintatoimenpiteet. Lisäksi hän toteuttaa tutkinnanjohtajan antamat tutkintaa koskevat määräykset ja suorittaa muut tutkijalle laissa erikseen säädetyt toimenpiteet. Tutkijan tulee suorittaa käytännön esitutkintatoimenpiteet joutuisasti ja viivytyksettä. Vaikka tutkija työskenteleekin tutkinnanjohtajan alaisuudessa, on valtaosa toimenpiteistä rutiininluonteisia ja tutkija suorittaa ne oma-aloitteisesti. Käytännön tilanteissa tutkinnanjohtajaa tarvitaan silloin, kun asia vaatii tutkintataktisia linjauksia tai tarvitaan päätös resurssien käyttämisestä.

Laajempien asioiden tutkinnassa voidaan käyttää useampaa tutkijaa. Tällöin yksi tutkija nimetään päätutkijaksi, joka koordinoi ja hallitsee kokonaisuutta sekä tutkinnan käytännön toimenpiteitä. Päätutkijan nimeämisestä huolimatta asian johtamisvastuu on tutkinnanjohtajalla. Päätutkijalla ei ole hallinnollista käskyvaltaa jutun tukijoihin.

Esitutkintalain 3 luvun 14 §:ssä säädetään suppeasta esitutkinnasta. Tätä voidaan käyttää yksinkertaisissa ja selvissä asioissa, joista oikeuskäytännön mukaan seuraa korkeintaan sakkorangaistus. Esitutkintalain 11 luvun 2 §:ssä säädetään, että suppeassa esitutkinnassa ei ole tutkinnanjohtajaa, sekä useita muita prosessin muotomääräyksiin liittyviä kevennyksiä verrattuna täydelliseen esitutkintaan⁹. Tämä tarkoittaa sitä, että tutkija itsenäisesti suorittaa ja vastaa suppeassa esitutkinnassa suoritetuista tutkinnoista. Pakkokeinojen käyttö rajaa suppean esitutkinnan käyttöä, sillä tutkijalta puuttuu niiden käyttämiseen ja hyväksymiseen liittyvä toimivalta. Mikäli asiassa on käytetty pakkokeinoja (tyypillisiä tällaisia asioita ovat mm. huumausaineen käyttörikokset ja rattijuopumukset), tulee vastuussa olevan toimijan (tutkija tai rajoitetuin tutkinnanjohtajavaltuuksin toimivan) pyytää POV -henkilöä tekemään päätös pakkokeinon käyttämisestä sekä suorittamaan pakkokeinojen käytön valvonnan ja käsittelemään pakkokeinoja koskevan pöytäkirjan.

Pora

⁹ Suppeassa esitutkinnassa (ETL 11:2 §) on mahdollisuus käyttää normaalia kevyempiä esitutkinnan menettelytapoja kuin täydellisessä esitutkinnassa. Esimerkiksi kuulusteluissa ei tarvitse ilmoittaa oikeutta kuulustelutodistajaan, sosiaaliviranomaisen eikä vajaavaltaisen edustajan läsnäoloa vaadita. Myös kuulustelusta voidaan merkitä vain pääsisältö normaalin hyvin yksityiskohtaisen kirjaamisen sijasta.

Poliisin hallintorakenteen uudistus (PORA) toteutettiin kolmessa vaiheessa. Muutoksen keskeisimmät muutokset olivat, että vuoden 2009 (PORA I) alussa 90 poliisilaitosta lakkautettiin ja tilalle perustettiin 24 uutta poliisilaitosta. 1.1.2010 (PORA II) sisäasianministeriön poliisiosasto ja poliisin lääninjohdot lakkautettiin ja niiden tilalla aloitti Poliisihallitus (POHA). Yksiköt (paikallispoliisi, Keskusrikospoliisi, Suojelupoliisi, Liikkuva poliisi, Poliisiammattikorkeakoulu ja Poliisin tekniikkakeskus) toimivat suoraan POHAn alaisuudessa. Kolmas vaihe toteutettiin 1.1.2014 (PORA III), jolloin paikallispoliisin yksikköjen määrää vähennettiin 24:stä yhteentoista. Samalla lakkautettiin Liikkuva poliisi ja sen toiminnot yhdistettiin paikallispoliisiin. Muutosten keskeinen päämääränä on saavuttaa säästöjä hallintoa keventämällä ja virtaviivaistamalla.

2.1.2. Projekti ja prosessi

Projekti

Virtanen (2000) on määritellyt projektin kertaluonteiseksi toimenpiteeksi ja hankkeeksi, jolla on tietty organisaatio ja resurssit pyrkien toteuttamaan tiettyä ennalta sovittua tehtävää. Projekti etenee tiettyjen kehitysvaiheiden mukaan sen perusteella mikä hankkeen tehtäväksi on määritelty. Näitä kehitysvaiheita Virtanen mukaan on suunnittelu, käynnistäminen, toimeenpano, ohjaus ja arviointi. (Virtanen 2000, 35)

Projektitutkinnalla tarkoitetaan yksittäiseen rikokseen tai rikoskokonaisuuteen keskittyvää toimintaa. Projektille nimetään sen johtaja, joka suppeaa esitutkintaa lukuun ottamatta toimii tapauksen tutkinnanjohtajana sekä tutkijoita sen mukaisesti mitä tehtävän hoitamiseen tarvitaan ja pystytään siirtämään. Projektin päättymistä ei useinkaan ole käynnistämismuutoksessa tietoa. Erityisesti silloin, kun toimintaan liittyy rikoksen paljastava osuus, ei sen päättymistä kyetä ennakoimaan. Jos projekti perustetaan rikoksen jo paljastuttua, määritellään viimeistään vangitsemisoikeudenkäynnissä ajankohta, jolloin syyte on nostettava. Tämä puolestaan asettaa määräajan esitutkinnan valmistumiselle. Määritetty ajankohta ei ole ehdoton, sillä siihen on mahdollista hakea oikeudelta jatkoaikaa pitkittyneen esitutkinnan takia. Poliisilaitokset ovat järjestäytyneet siten, että niillä on mahdollisuus irrottaa resursseja projektitutkintaan. Keskusrikospoliisissa tutkinta hoidetaan aina projektitutkintana, sillä tutkintavastuu mahdollistaa tutkittavien tapausten valitsemisen. Laajojen kansallisten ja kansainvälisten tapauksien hoitamiseksi on poliisihallitus antanut määräyksen kohdevalintamenettelystä.

Pro gradu tutkielmassaan Hakaniemi (2012, 114–115) esittelee mallin projektitutkinnasta, jossa projektitutkijoiksi on valittu kokeneempia ja ammattitaitoisempia rikostutkijoita. He ovat irrotettavissa muista tehtävistään projektiin, jolloin projektiin voidaan kohdentaa sen kulloisella hetkellä vaatimat resurssit. Hakaniemen mukaan on tärkeää, että projektitutkija siirretään prosessiin

mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jota hän kykenee orientoitumaan ko. projektiin riittävästi. Hyödyksi organisaatiolle projektitutkintaan osallistumisesta hän pitää ammattiosaamisen lisääntymistä ja työtehtävien saamista mielekkääksi.

Prosessi

Prosessilla tarkoitetaan yleisellä tasolla työtapahdumien sarjaa, jotka liittyvät toisiinsa, kulkevat tehtäväalueen (osaamisalue) läpi muodostaen lopulta halutun tuloksen. Prosessi käynnistyy tarpeesta (heräte eli impulse) saavuttaa jokin tulos. Prosessiin tuodaan systeemin ulkopuolelta syötteitä (input, esimerkiksi raaka-aineet, energia, tms.), joita viemällä prosessin läpi saavutetaan lopputulos (output). Resurssit, kuten henkilöstö ja sen osaaminen, tilat ja välineistö kuuluvat osana organisaatioon, eikä niitä luokitella syötteiksi. (Laamanen 2005, 150–154.)

Rikostutkinnan arjessa tämä tarkoittaa tapahtunutta rikosta, johon käytettävät resurssit toivon mukaan johtavat rikoksen selviämiseen. Herätteet rikoksen havaitsemiseksi voivat olla joko poliisin omia havaintoja (valvonta) tai yleisöilmoituksena tullut tieto. Esitutkintaprosessi sisältää erittäin paljon erilaisia prosessuaalisia vaatimuksia, joita voidaan pitää ulkopuolelta tulevana syötteinä.

2.2. Aikaisempi tutkimus

Tässä alaluvussa esitellään tutkimusongelmaan liittyviä tutkimuksia. Nämä tutkimukset liittyvät lähtökohtaisesti koko poliisi organisaatiota koskeviin asioihin, eivätkä pelkästään rikosten esitutkintaan. Tämän alaluvun merkitys on ollut suuri haastattelun kysymyksiä suunniteltaessa. Useat kysymykset ovat liittyneet näissä aikaisemmissa tutkimuksissa esiintuotuihin näkökulmiin. Raporttiosuudessa luvuissa kuusi ja seitsemän asioita on tarkasteltu yksinomaan rikostutkinnan näkökulmasta.

2.2.1. Poliisin sisäinen toimintaympäristö

Huotari ja Puttonen (2012) ovat selvittäneet poliisin sisäistä toimintaympäristöä. Heidän mukaansa muutokset toimintaympäristössä tai toiminnan tarkoituksen muuttuessa, joudutaan tarkastelemaan olemassa olevaa organisaatitavan pätevyyttä ja toimivuutta. Heidän mukaansa puolisoitilaallisuus, hierarkkisuus, linjarakenne, johtamisen kontrolli- ja muutokeskeisyys, sääntöjen korostaminen, pysyvyyden arvostaminen, tehokkuuden tavoittelu erikoistumisen ja toimintojen eriyttämisen kautta, organisaatiokeskeisyys ja numeerisesti tulosindikaattorit eivät palvele parhaalla tavalla poliisityön tarkoitusta. Näkemystään he perustelevat sillä, ettei kyseessä ole sodankäynti rikollisia tai rikollisbyrokratioita vastaan, eikä tavoitteena ole vastapuolen tuhoaminen. Poliisin tarkoituksena on palvella kansalaisia, estää rikoksia ja saattaa rikoksesta epäillyt vastaamaan teoistaan oikeudessa. Tämän onnistumisen edellytyksenä on, että poliisi on kyvykäs käyttämään omaa harkintaansa, se on

hyvin koulutettu ja kykenee monipuoliseen ongelmanratkaisuun. (Huotari & Puttonen, 2012, 121 ja 123–124.)

Huotarin ja Puttosen mukaan byrokratia soveltuu organisaatiomuodoksi silloin, kun tarkoitus on säilyttää toimintaa määrämuotoisena ja samansisältöisenä riippumatta palvelun kohteesta. Käytännössä palvelu tuotetaan standardisoituna keskivertokansalaiselle kohdistettuna. Tämä muodostaa ristiriidan sille, mitä toimintaympäristön muutos on aiheuttanut. Poliisi ei ole kyennyt mukauttamaan organisaatiotaan toimintaympäristömuutoksiin, vaan on vastannut uusiin tarpeisiin erikoistumisella ja organisaation monimutkaistumisella. Tämä on lisännyt hallinnollista työtä, joka puolestaan lisää työryhmiä, kokouksia ja uusia tehtäviä. Tehokkuutta lisätään vahvistamalla informaation ja näkemysten kertymistä organisaation huipulle, tehostamalla virkatietä tapahtuvaa toiminnan ohjausta, kehittämällä hallinnollista analyysi- ja suunnittelutoimintoa, kehittämällä työpanosten kontrollijärjestelmää sekä virtaviivaistamalla palkitsemisjärjestelmää. Tämä kaikki johtaa tiukkaan ohjeiden ja määräysten noudattamiseen. (Huotari & Puttonen 2012, 124–125.)

Huotarin ja Puttosen mukaan poliisiorganisaatio on hierarkkinen ja jokaisella tasolla on esimies (linjaorganisaatio). Ongelmia tämä hierarkkisiin arvoihin perustuva organisaatiomalli muodostaa silloin, kun organisaation jäsenen asema, arvo ja asiantuntemus eivät synkronoidu. Aseman ja tehtävän mukainen erikoistuminen luo organisaatiossa lokeroitua. Vaihtoehtona hierarkkisuuuteen Huotari ja Puttonen tuovat mallia, jossa organisaatiota madalletaan ja tukeudutaan suoriteportaan osaamiseen ja kykyyn ratkaista ongelmat. (Huotari & Puttonen 2012, 126–129.) Poliisin koulutus uudistus 2014 vuoden alussa on yksi askel, jossa koulutuksella pyritään lisäämään suoriteportaan valmiuksia siirtyä tämän mallin mukaiseen organisaatioon.

2.2.2. Poliisiorganisaation suuret muutokset

Poliisin hallintorakenneuudistus

Poliisin hallintorakenteen muutoksessa (PORA II) madallettiin organisaatiota kolmiportaisesta kaksiporaiseksi. Madaltunut organisaatio ja suuremmat ohjaussuhteet loivat uudenlaista suunnittelu-, hallinto- ja koordinaatiotyön tarvetta. Poliisilaitoksissa koettiin lisääntyneen byrokraattisuuden kasvu toimintakäytäntöjen yhdenmukaistamisen johdosta.

Toimintaprosessien kehittämisellä tähdättiin peruspalveluiden ja erikoistumista vaativien toimintojen selkeään jaotteluun toiminnan yhdenmukaistamiseksi ja tehostamiseksi. Peruspalvelut tuotetaan hajautetulla palveluverkostolla ja vaativat tehtävät keskitetään pääpoliisiasemille. Vaativissa tehtävissä siirryttiin suppeampaan substanssiin ja ammatilliseen kehittymiseen. Keskittämiseksi pyrittiin tukemaan erikoistumista vaativien turvaamista entistä laajemmalla alueella.

Erityisesti tämä keskittyminen on näkynyt rikostorjunnassa ja lupapalveluissa. (Haraholma 2011, 199.)

Peruspalveluiden tuottamiseen vaikuttaa suuresti ryhmäkokojen suurentuminen, esimiesten sijoittelu suhteessa alaisiin sekä kyky vastata esimiestehtäviin. Uudistuksen seurauksena kaikissa poliisin toimipisteissä ei ole päällystötason esimiestä, vaan samalle esimiehelle on määritelty useampia toimipisteitä. Tämä muodostaa hienoisen ristiriidan siihen, että poliisin toiminta edellyttää nopeaa päätöksentekoa ja esimiesten tavoitettavuutta. Haraholman tutkimuksen mukaan esimiesten tavoitettavuus on heikentynyt ja asioiden hoitaminen on siirtynyt sähköpostiin. Päätöksentekotason puuttuminen yksittäisistä toimipisteistä lisää riskiä epävirallisten organisaatioiden ja johtosuhteiden syntymiselle. (Haraholma 2011, 202.)

Haraholman tutkimuksen mukaan, poliisin henkilöstöbarometrin arvioihin perustuen, selvisi että henkilöstön käsityksen mukaan toimintojen keskittäminen on lisännyt byrokraattisuutta ja vähentänyt joustavuutta työssä. Erityisesti tämä liittyy toimintojen keskittämiseen pääpoliisiasemalle. Käytännössä tämä on aiheuttanut muutoksia rekrytointiin, sillä parempien työtehtävien ja uramahdollisuuksien takia uusi henkilöstö on halunnut rekrytoitua nimenomaan pääpoliisiasemalle. (Haraholma 2011, 200 ja 204.)

Poliisi poraa - Poliisin hallintorakenneuudistuksen arviointi tuottavuusohjelman näkökulmasta

Mansikka-aho (2012) tutki lisensiaattityössään tuottavuusohjelman tavoitteiden ja toteutuksen vaikutuksia poliisin organisaation toimintaan. Tutkimus lähtee siitä, että PORA I-vaiheessa syntynyt organisaatorakenne pohjautuu vahvasti Weberin byrokratiateorian pohjalle, sisältäen lisäksi viitteitä taylorismista ja fayolismista. Hänen mukaansa suurissa ns. vanhojen kaupunkien poliisilaitoksissa käytössä ollut linja-esikuntaorganisaatiomalli kopioitiin sellaisenaan käytettäväksi kaikissa 24 uudessa poliisilaitoksessa. Tällä mallilla korvattiin pienemmissä poliisiyksiköissä käytössä ollut jälkibyrokraattinen, uudesta julkisesta johtamisjärjestelmästä, New Public Managementsta (NPM) peräisin oleva malli. Tehokkuutta tavoiteltiin madaltamalla hiearkkitasoja ja organisaatorakenteita. Erityisesti tämä näkyy johtamista, suunnittelua, hankintojen kontrollia ja muita merkittäviä toimintoja tarkastelemalla. Mansikka-aho näkee, että ennen poliisilaitosten yhdistymistä olisi ollut merkkejä organisaatiomuutoksesta, jossa jälkibyrokraattisesta organisaatiosta seuraavassa vaiheessa olisi ollut valtaistetun organisaation piirteitä. Jälkibyrokralialla hän tarkoittaa vallan, voiman vastuun ja suunnittelun lisäämistä organisaation kaikilla tasoilla. (Mansikka-aho 2012, 17 ja 59.)

Mansikka-ahon (2012) mukaan poliisihallinto aikaisemmin on rakentunut kahden organisaatiojärjestelmän mukaisesti. Suurissa poliisilaitoksissa on ollut jäykkä linjaorganisaatiomalli

ja pienemmissä nimismiespiireissä ja myöhemmin yhteistoiminta-alueilla, oli funktionaalinen malli. Käytännössä tämä ilmentyi siten, että jäykissä linjaorganisaatio mallin mukaisissa poliisilaitoksissa tehtävänkuvat oli rajattu tarkkaan ja funktionaalisissa kaikki pystyivät tekemään kaikkien töitä ja byrokratian ollessa vähäistä. Funktionaalisuus muodostui siitä, että toimintojen osastominen ei ollut ehdotonta, vaan osastojen välillä tehtiin tarvittaessa töitä ristiin. Osaamisalue oli laaja ja resurssien käyttö ketterää. Tähän tuli muutos hallintorakenne uudistuksen (PORA I) yhteydessä, jolloin osastojen rajat määriteltiin tarkasti linjoiksi. Keskusjohtoisen organisaation tehtävät rajattiin ja päätöksenteko siirtyi hierarkkiseksi etäälle työstä. (Mansikka-aho 2012, 66–67.) Kuvailtu jäykkyys vaikeuttaa esitutkintaprosessin tehokkuutta, kasvattamalla prosessiin kuuluvaa aikaa ja edellyttämällä sellaisten resurssien käyttöä (esim. erityiskoulutetut poliisimiehet), jotka voivat olla tilanteesta hyvinkin kaukana. Tämän lisäksi menettely heikentää työntekijöiden laaja-alaista ammatillista osaamista.

2.2.3. Tutkimuksia esitutkinnan työprosesseista

Esitutkintaprosessit Euroopan unionin jäsenmaissa

Lintu (2005) on tutkimuksessaan selvittänyt miten rikosten esitutkinnan tutkinnanjohtaminen on järjestetty EU:n jäsenmaissa. Yhteisenä piirteenä kaikille maille on se, että esitutkintaan liittyy erilliset esitutkintaa toimittavat ja syytteitä ajavat viranomaiset. Periaatteellisesti tärkeä kysymys on se, kuka johtaa esitutkintaa. Käytettyjä malleja tutkinnanjohtamiseen voi olla tutkintatuomari, syyttäjä yksin tai yhdessä esitutkintaviranomaisen (poliisi) kanssa tai esitutkintaviranomainen (poliisi) yksin. Eroja löytyy myös siitä, kuinka itsenäisesti esitutkintaa suorittava voi suorittaa työnsä. Hyvin yleistä on, että päätöksentekovaltaa on myös suorittajalla, etenkin rutiininluonteisissa asioissa. Toisaalta maissa, joissa muu kuin esitutkintaviranomainen (poliisi) johtaa esitutkintaa on kuitenkin mahdollista, että vähäisten ja yksinkertaisten asioiden tutkinnan esitutkintaviranomainen hoitaa itsenäisesti. Esimerkki tällaisen mallin käytöstä löytyy Ruotsista. (Lintu 2005, 32 ja 55–56.)

Toinen olennainen kysymys on, mikä viranomainen on toimivaltainen päättämään esitutkinnassa käytettävistä pakkokeinoista. Tässä voi esiintyä maittain vaihtelua huomattavan paljon, sillä pakkokeinojen tarveharkinnan (yleensä poliisi) ja toteuttamisen päätöksen (syyttäjä tai tutkintatuomari) saattaa tehdä eri viranomaiset. Kuitenkin useassa maassa poliisi voi päättää pakkokeinoista kiireellisissä tapauksissa. (Lintu 2005, 24 ja 58–59.)

Ajoneuvorikostutkintaprojektit operatiivisena työskentelytapana ja motivointikeinona paikallispoliisin rikostutkinnassa

Kaunismäen pro gradu-tutkielma (2007) on valmistunut aikana, jolloin aluevastuuperiaatteella tutkittavista rikoksista vastasi paikallispoliisin 90 itsenäistä yksikköä. Tutkielmassa Kaunismäki on selvittänyt projektitutkinnan, tässä tapauksessa ajoneuvorikostutkintaprojektin, merkitystä rikostorjunnan toimintatapana. Tutkielman (2007, 83–84) perusteella operatiivisessa toiminnassa oli vaikeuksia erottaa projekti tiimityöstä. Varsinaisten projektien sijasta kyseessä oli usein tiimityö tai ryhmätyö, sillä ne eivät sisältäneet useinkaan projektille kuuluvaa suunnittelua tai aikataulun määrittämistä myös päättymisen osalta. Niissä työskentely sujui varsin omatoimisesti ja valvonta puuttui.

Tutkielman keskeisten tulosten perusteella Kaunismäki toteaa, että verrattaessa perusyksikössä työskentelyä projektitutkintaan, työmotivaatiossa ei ole merkittävää eroa. Vaikutusmahdollisuuksia omaan työhönsä pidetään projektissa parempana. Kaunismäki toteaaakin, että perusyksikössä työskenteleville olisi syytä jakaa vastuuta työstään. Ammattiosaamisen kehittäminen onnistuu projektissa paremmin, sillä projekteissa ja työryhmissä mentorointi onnistuu paremmin kuin perusyksikkötyöskentelyssä. Lisäksi se tarjoaa mahdollisuuksia järjestyspoliisityötä tekeville tutustua tutkintatyön mielekkyyteen. Työmenetelmien kehittämisen osalta hän toteaa, ettei projekteja ole käytetty työmenetelmien kehittämisvälineenä, vaan niitä on käytetty vain yksittäisten, olemassa olevien ongelmien ratkaisemiseen. Henkilöstön kehittämisen näkökulmasta tulokset olivat projektityöskentelyn osalta hyviä. Lainsäädännön, pakkokeinojen, tutkintataktiikan ja -tekniikan osalta osaamisen koettiin lisääntyneen ja tämän vaikutuksesta henkilöstön aikaansaavuus ja tehokkuus lisääntyy. (Kaunismäki 2007, 85–87.)

Talousrikokset rikosprosessissa - esimerkki vaativasta rikostutkinnasta

Esimerkkinä yksittäisen rikostyyppin työprosessista on Hakamon ym. (2009) tutkimus talousrikoksista rikosprosessissa. Kirjoittajat tuovat esiin kuinka talousrikosten tutkinnassa käytetään vain talousrikoksiin erikoistuneita yksiköitä. Näitä yksiköitä on Keskusrikospoliisissa sekä poliisilaitosten alueellisissa tutkintayksiköissä, joita on 16 (23:sta) yksikössä. Poliisin ohella monet muut viranomaiset osallistuvat talousrikosten esitutkintavaiheeseen. Talousrikosten paljastumisen kannalta näillä muilla viranomaisilla, joita ovat mm. verottaja, työsuojeluviranomaiset ja työvoimaviranomaiset, on erittäin tärkeä rooli. Toinen tapa talousrikosten paljastamiseksi on poliisin oma toiminta valvonnan ja tiedonhankinnan avulla. Hyvinvointivaltion puolustaminen on lisännyt poliittista kannatusta sille, että talousrikostutkintaan on lisätty resursseja erillisin

tehostamisohjelmin. Näillä ohjelmilla on lisätty myös muiden viranomaisten (esim. syyttäjälaitos ja verottaja) resursseja. (Hakamo ym. 2009, 28, 33 ja 36–37.)

Menettelyn joutuisuus oikeudenmukaisen rikosoikeudenkäynnin osatekijänä

Spolander (2007, 3) tuo esiin lainkäytön ongelman keskinäisen ristiriidan varmuuden, nopeuden ja halpuuden suhteen. Prosessiekonomiaa tavoittelevat nopeus ja halpuus kilpailevat varmuusvaatimusten kanssa. Oikean tasapainon luominen näiden välille kuuluu lainsäätäjälle. Käytännössä lainkäyttäjä, siis myös esitutkintaviranomainen, joutuu punnitsemaan vastakkain näitä erisuuntaisia tavoitteita. Nopeustavoitteen osalta Spolander viittaa Helmisen ym. (2005, 58) toteamukseen, että nopeusvaatimus ei pelkästään tehosta tutkintaa, vaan parantaa myös tutkinnan tulosten oikeellisuutta.

Esitutkinnan kestosta Spolander toteaa Euroopan ihmistuoimioistuimen (EIT) päätöksiin nojaten, että asianosaisen oma vaikeuttaminen esitutkinnan suorittamiseen muodostaa hyväksyttävän syyn. Ilman tällaista vaikeuttamista tulee esitutkintaviranomaisen selviytyä esitutkinnasta kohtuullisessa ajassa. Kohtuullisen ajan määrittelyyn vaikuttaa tutkittavan asian laajuus ja vaikeusaste. Mitä monimutkaisempi rikos on, sitä kauemmin tutkinta kestää. (Spolander 2007, 259–264.) Tämän tyyppisiä laajoja ja kestoiltaan pitkäaikaisia tutkintoja ovat talous-, huume- ja pimeänä poliisille ilmoitetut henkirikokset. Yhteisenä piirteenä näille rikoksille on korkea intressi saada niihin syyllistyneet vastaamaan teoistaan rikosten yhteiskunnallisten haittojen takia. Tämän vuoksi näiden tutkinta on yleisesti järjestetty pitkäkestoisena projektitutkintana.

3. Tutkimusmenetelmät

3.1. Yleistä tieteellisen tutkimuksen metodista

Metodilla tarkoitetaan tapaa tai menetelmää tehdä tutkimusta. Tutkimuksessa käytettävään metodiin ei pysty antamaan yksiselitteistä vastausta, koska yleispäteviä sääntöjä sopivuudesta ei ole. Käytettävä metodi on pystyttävä ratkaisemaan tapauskohtaisesti. Valintaperusteena tulee käyttää sitä, millä menetelmin saadaan tutkimusongelman asettamiin kysymyksiin vastaukset parhaiten. Eräs tapa valita käytettävä menetelmä on analysoida useita erilaisia menetelmiä.

Tieteellisen metodin hallitseminen takaa, että tutkimusta voidaan pitää onnistuneena luotettavuuden ja yleistettävyyden näkökulmasta. Tieteellisin menetelmin kerätyn ja ihmisen omin aistein tehtyjen havaintojen välinen eroavaisuus liittyy inhimillisiin subjektiivisiin tekijöihin. Ihmisen subjektiiviset ominaisuudet vaikuttavat erilaisten taustamuuttujien kanssa siihen mitä ja miten ihminen lopulta havainnoi ja miten hän niitä analysoi. Pelkin aistein tehtyjä havaintoja ei voida pitää täysin luotettavina, eikä niitä voida yleistää.

Kiehelä ja Raivola (1996) ovat käsitelleet arkitiedon ja tieteellisyyden välistä eroa. He eivät määrittele tarkkaa rajaa näiden välille, mutta korostavat sitä, että erona näille ovat kriittisyys tuloksia ja tutkimusmenetelmiä eli metodeja kohtaan. Toiseksi eroksi he mainitsevat järjestelmällisyyden tiedon hankinnassa. Tiede on kokonaisuudessaan yhtenäisten ja yleispätevien, varmojen tietojen kokonaisuus. Luotettavuutta he kuvaavat perusteltavuudella jolla tarkoitetaan, että tutkimustoimenpiteet ovat sellaisia, että muut tieteenalan koulutuksen saaneet tutkijat voivat ne hyväksyä ja ymmärtää. He korostavat myös sitä, että tieto ei ole ”jumalallista” ja muuttumatonta, vaan totuus on voimassa niin kauan kuin hyväksyttävillä menetelmillä saadaan uusi, edellisen syrjäyttävä tieto. (Kiehelä & Raivola 1996,4-8.)

Metodivalintaan vaikuttaa myös se, halutaanko tutkimuksella vastauksia menneessä ajassa olleeseen asiaan vai paneudutaanko tutkimuksella tulevaisuuteen, sen kehittämiseen vai ennakkointiin. Historiatutkimuksessa aineiston keruu ja sitä käsittelevät metodit helpottuvat, koska aineisto ei muutu enää mitenkään. Ennakoidessa tulevaisuutta, täytyy löytyä sopivat metodit toteuttamaan vaatimukset. Ne voivat olla pitkäaikaisien numeraalisten lukujen pohjalta tehtyjä ennusteita tai kysely- / haastattelututkimuksella saatuja perusteltuja arvioita. Esimerkiksi poliisihallinnossa tulevaisuuden toimintaympäristön arviointi on työn tekemisen kannalta erittäin tärkeää, sillä vähenevät resurssit tulee pystyä kohdentamaan oikein muuttuvassa maailmassa.

Lähtökohdaltaan tutkimustyö voi olla kvantitatiivinen (määrällinen: täsmällinen ja laskennallinen) tai kvalitatiivinen (laadullinen: merkitys ja tarkoitus, kokonaisvaltainen käsitys ilmiöstä). Hirsjärvi & Hurme (2008, 13–19) käsittelevät, miten teoria vaikuttaa menetelmävalintaan. He tuovat esille, ettei tutkimuksen tarvitse olla vain joko kvantitatiivista tai kvalitatiivista, vaan se olla molempia. Johtopäätöksensä he päättelevät, että paras vaihtoehto olisi, että tutkimusongelma, eli se mitä halutaan tutkia, määrää käytettävän menetelmän. Halutessa tietoa ilmiön laajuudesta ja voimakkuudesta pyritään käyttämään kvantitatiivisia menetelmiä, kuten esim. kyselylomakkeita. Kvalitatiivisia menetelmiä (esim. havainnointi, päiväkirja, piirustukset, kirjoitukset tai teemahaastattelu) on heidän mukaansa hyvä käyttää kun halutaan päästä lähemmäksi sitä merkitystä, jotka ihmiset antavat ilmiöille ja tapahtumille. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 13–19.)

Myös Soininen (1995, 34–40) käsittelee kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen tutkimuksen välisiä eroja. Kirjassaan hän määrittelee, että kvalitatiivisen tutkimuksen menetelmiä ovat: observointi, useiden dokumenttien ja artifaktien¹⁰ tarkastelu, osallistuva observointi ja avoimet haastattelut. Kvantitatiivisia tutkimusmenetelmiä ovat: kokeet, survey, strukturoitu haastattelu¹¹ kvasi-kokeet¹², strukturoitu observointi ja tiedostot. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 13–19.)

Kvalitatiivisella tutkimuksella tarkoitetaan laadullista tutkimusta, jossa pyritään selvittämään ilmiön tarkoitus tai saamaan käsitys koko ilmiöstä. Tiedonkeruu menetelmiksi soveltuu samoja menetelmiä kuin kvantitatiivisessa tutkimuksessa, mutta niillä saatu empirinen aineisto on huomattavasti abstraktimpi kuin määrällisessä tutkimuksessa. Jako ei ole ehdoton, sillä esimerkiksi kaupallisessa markkinatutkimuksessa voitaisiin tutkia kvantitatiivisesti kuluttajien käsityksiä tuotteesta arvosanoin tai kvalitatiivisesti pyrkiä selvittämään miksi hän valitsee viiden tuotteen joukosta juuri sen tuotteen jonka valitsee.

Tutkimusmenetelmien valinnassa tulee huomioida myös eettiset näkökulmat. Lähdesuoja, jollei siitä ole erikseen muuta sovittu, tulee taata täydellisenä. Haastattelun eettisistä näkökulmista Hirsjärvi & Hurme (2008, 19–20) mainitsevat suostumuksen, luottamuksellisuuden, seuraukset ja yksityisyyden. Luottamuksellisuutta tutkijan ja haastateltavan välillä pidetään erityisen tärkeänä tutkijan ominaisuutena. Haastattelun aikana saattaa tulla ilmi luottamuksellisia tietoja, jotka eivät välttämättä sinällään salassa pidettäviä, vaan kiusallisia tai jopa vahingollisia haastateltaville.

¹⁰ Artefaktilla tarkoitetaan tutkimuslöydöstä, joka ei johdu tutkittavasta kohteesta, vaan esimerkiksi tutkimusmenetelmän virheestä tai näytteen saastumisesta.

¹¹ Strukturoitu haastattelu tarkoitetaan hyvin määramuotoista tutkimusmenetelmää, jossa haastattelussa valmis lomake valmiine vastausvaihtoehtoineen. Esittämisjärjestys on sama kaikille haastateltaville.

¹² Kvasi-kokeet tarkoittaa odottamisella saatua lisätietoa tutkittavana olevaan asiaan.

Tällaisia tietoja ei ole asianmukaista käyttää tutkimuksessa. Menetelmiä valittaessa ja niitä tutkimuksessa käytettäessä, tulee niiden käytettävyydessä huomioida myös tämä näkökulma.

Tutkimuksen tekemiseen on voinut saada käyttöön aineistoa, joka sisältää salassa pidettävää tietoa. Tällaiset voivat liittyä liikesalaisuuksiin tai ne ovat lainsäädännössä erikseen määrätty salassa pidettäväksi. Salassapitoa on kunnioitettava, vaikka se heikentäisi aineiston käyttökelpoisuutta. Vaikutuksiltaan tämä asia ei kosketa vain ko. tutkimusta, vaan sillä on vaikutusta yleisesti tutkimuksen tekemiseen tulevaisuudessa. Esimerkkinä luottamuksellisuudesta on, ettei tulosten esityksestä ole tunnistettavissa yksittäisiä vastaajia. Määritellyllä työpaikalla tehty tutkimus, jonka taustatiedoissa ovat sukupuoli, ikä ja asema antavat selvän osaviitan vastaajasta. Tulokset tulee julkaista riittävän isoissa ryhmissä, jolloin tunnistamisen vaaraa ei ole.

3.2. Haastattelun käyttö aineistonkeruussa

Haastattelu soveltuu käytettäväksi tiedonhankintamenetelmäksi sekä kvantitatiiviseen että kvalitatiiviseen tutkimukseen. Haastattelun tekemisessä on kuitenkin syytä muistaa, että se on inhimillistä toimintaa, jossa jokainen haastateltava kokee asiat omaan tietoihinsa asenteisiinsa ja kokemukseensa peilaten. Tutkimustyötä tehdessämme pyrimme pääsemään mahdollisimman lähelle totuutta. Kuitenkin on muistettava, ettei ehdotonta totuutta ole olemassa, vaan ajan kuluminen muuttaa asioita ympärillä ja sen mukana totuus muuttuu.

Haastattelututkimukseen liittyy runsaasti eettisiä näkökulmia. Tapahtumana se on vuorovaikutustilanne, jossa ihminen on vuorovaikutustilanteessa toisten ihmisten kanssa. Tutkimus tulee perustua luottamuksellisuuteen ja anonyymiuteen, jollei toisin ole sovittu. Myös käytettävä tieto tulee olla varmennettua niin pitkälle kuin se on mahdollisista. Haastattelussa tulee huomioida, että haastateltava vastaa oman tietämyksensä tai kokemuksensa pohjalta tutkimukseen, eikä tieto ole välikäden tietoa.

Ontologiset oletukset eli oletukset todellisuuden luonteesta

Kvantitatiivisessa tutkimuksessa tutkimusotteessa todellisuus on objektiivinen ja yhtenäinen. Kvalitatiivisessa se puolestaan on subjektiivinen ja moninainen, siten kuin tutkittavat sen itse kokevat (realismi). Asia on nähty myös siten, että todellisuus on sosiaalisesti konstruoitu, eli on yhtä monta todellisuutta kuin on sen kertojakin (idealismi). Joidenkin mielestä asia ei ole kuitenkaan näin yksinkertaista. Heidän mielestään tutkijan ontologisen käsityksen ja tutkimusmetodin välillä ei ole välttämättä mitään yhteyttä. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 21).

Epistemologiset oletukset eli oletukset tiedon luonteesta ja tutkijan tutkittavan suhteesta

Metodin perusteella on erotettavissa tutkijan ja tutkittavan välinen suhde. Kvantitatiivinen oletttamus on, että kohde on tutkijasta riippumaton, jolloin tutkijan tulee löytää oikeat menetelmät tiedon löytämiseksi. Hän toimii puolueettomasti ja etäisesti ja pyrkii objektiiviseen kuvaukseen. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa kohde ja tutkija ovat vuorovaikutuksessa, joka aiheuttaa sen, että tutkija on mukana luomassa tutkittavaa kohdetta. Tämä tarkoittaa sitä, että haastattelut eivät olekaan kohteen käsityksiä, vaan tutkijan ja kohteen yhteistyön tulos. Tutkija osallistuu tällöin henkilökohtaisesti ja pyrkii empaattiseen ymmärtämiseen. Valmiiksi tehdyllä kysymyslomakkeella tutkijan vaikutus vähenee, mutta jättää mahdollisuuden heijastaa tutkijan omia olettamia. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 21–24).

Aksiologiset odotukset eli oletukset tutkimuksen suhteesta arvoihin

Kvantitatiivisessa tutkimuksessa pidetään tutkimusta arvoista vapaana ja kvalitatiivista puolestaan arvosidonnaisena ja vinoutuneena. Tutkimusotteen näkökulmasta tarkasteltuna positiivista tutkimusotetta pitävät pyrkivät pitämään faktat ja arvot erillään pyrkien objektiivisuuteen. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 21–24).

Retoriset oletukset eli oletukset tutkimuksen kielestä

Kvantitatiivisessa tutkimuksen kieltä pidetään muodollisena ja sen raportointi on abstraktia ja tieto pyritään esittämään numeraalisena. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa yksilön ääni tulee paremmin kuuluviin ja raportit ovat kuvailevia. Eksakteja numeraalisia ilmaisuja pyritään välttämään. Kuitenkaan mikään ei estä yhdistelemästä raportissa em. tapoja. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 21–24).

Metodologiset oletukset eli tutkimusprosessia koskevat oletukset

Kvantitatiivinen tutkimus perustuu numeroiden käyttämiseen ja sen myötä suuruusluokat kyetään ilmaisemaan. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tulokset ilmoitetaan suuruusluokassa "enemmän kuin", "suurin osa" tai "melkein kaikki", jne. Ne ilmaisevat myös tarkkuutta vaikkei sisälläkään numeroita. Tässä yhteydessä halutaan muistuttaa siitä, ettei tarkkuus ole merkittävä, jos tietojen takana oleva totuus ei ole eksaktia. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 21–24).

Haastattelu sosiolingvistisen¹³ kuvauksen kohteena

Kielen käyttämiseen liittyy oletuksina se, että haastatteluun liittyvät yksilöt hallitsevat yhteisön kielen (yhteinen kielimuoto ainakin joltakin osin) ja että he hallitsevat kielenkäytön tässä

¹³ Sosiolingvistiikka tutkii kieltä ja sen käyttöä suhteessa sosiaaliseen ympäristöön.

nimenomaisessa tilanteessa. Tällöin täyttyy kommunikatiivinen kompetenssi. Kielen käytön ja ymmärtämisen näkökulmasta tarkasteltuna haastattelutilanne on puhe- ja sosiaalinen tilanne, jossa henkilöiden roolisuhteet yhdessä taustatietojensa (ikä, sukupuoli, uskonto, koulutus, yms.) kanssa selittävät kielen vaihtelua. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 50.)

Haastattelutilanteessa kumpikin osapuoli valitsee tietyn tavan puhua ja siitä muodostuu nk. puhekoodi. Koodin valinta on kaikkien olemassa olevien tekijöiden yhteisvaikutus (tilanteen luonne, toisen identifiointi, tavoitteet). Koodin valinta vaikuttaa kielellisiin ratkaisuihin, jotka puolestaan vaikuttavat tilanteeseen. Esimerkiksi jos valitaan teitittely, ilmapiiri muuttuu muodollisemmaksi. Näin siis muodostuu sääntö, jonka mukaan tietäessämme yhden valinnan (esim. teitittely), voidaan ennustaa myös muita valintoja (> muodollisuus). Haastattelu sisältää rituaalisen kielenkäytön piirteitä ja puheaktien järjestys on tietyiltä osin hyvinkin kiinteä. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 50.)

Haastattelu diskursiivisen¹⁴ tutkimuksen kohteena

Kielen käyttö perustuu organisoitumiseen, eikä pelkästään irrallisiin toteamuksiin. Diskursiivista kokonaisuutta luonnehtii kolme piirrettä:

1. muodostaa organisoidun kokonaisuuden - löytyy selkeitä osia ja sille voidaan antaa otsikko,
2. on ajallinen prosessi - muodostaa kokonaisuuden osien liittyessä toisiinsa sekä
3. on päämäärä - pyritään vaikuttamaan kuuliijaan. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 51.)

Joidenkin tutkijoiden mielestä asioita tulee tarkastella kielen tuottaman sosiaalisen merkityksen avulla, sillä kieli muuttaa sosiaalista ympäristöä koko ajan. Haastatteluissa kumpikin osapuoli antaa käsitteille merkityksen, joka voi olla alati muuttuva. Esimerkiksi käsitteet suomalaisuus ja eurooppalaisuus luovat luokittelua, jossa on ajattelijälähtöisiä merkityseroja. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 51.)

Haastattelussa haastattelija tekee kohteen puheesta havaintoja ja tulkintoja. Haastattelija ymmärtää haastateltavaa tai on ainakin edellytykset ymmärtää silloin kun hän pystyy kielipelin (haastateltava kertoo jotakin ja haastattelija ymmärtää sen juuri niin kuin toinen sen tarkoittaa) sääntöjen hallintaan. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 51.)

¹⁴ Diskurssi tarkoittaa yleisesti kirjoitettua ja puhuttua viestintää, joka vaihtelee ajallisesti. Se voi tarkoittaa myös jotakin sosiaalisesti yhdistävää tekijää, joka tekee kielestä siinä kontekstissa ymmärrettävää. Esimerkkinä ammattialaa yhdistävä kielenkäyttö eli ammattisanasto.

Milloin haastattelu tulee kyselyä sopivammaksi tietojenkeruumuodoksi?

Menetelmien karkea jaottelueroavaisuus on se, että kyselyssä vastaaja vastaa hänelle esitettyyn kyselylomakkeeseen ja haastattelussa kirjaamisen tekee haastattelija. Tutkimusmenetelmän valinnassa tulisi lähtökohdaksi ottaa tutkimusongelma, eli se mitä halutaan selvittää. Onko ylipäättänsä mahdollista, että ko. menetelmällä saataisiin vastauksia siihen. Tämän alkukarsinnan jälkeen joudutaan miettimään onko jäljelle jääneet menetelmät tehokkaita, taloudellisia, tarkkoja ja antavatko luotettavan vastauksen. Haastattelu on suosituimpia menetelmiä tutkimusten tekemisissä, eikä sen käyttämistä pidetä tutkijoiden keskuudessa mitenkään ongelmallisena tutkimusmenetelmänä tutkimusraporteissa. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 34)

Haastattelun etuja (Hirsjärvi & Hurme 2008, 35 mukaan):

- Suora vuorovaikutteisuus mahdollistaa ohjata / korjata tiedonhankintaa tilannekohtaisesti tutkimuksen kannalta oikeaan suuntaan.
- Haastattelussa on mahdollista saada kerättyä myös hiljainen tieto, eli vastauksen motiivit ja ei-kielelliset vihjeet. Näillä saattaa olla jopa ratkaiseva merkitys ymmärtämään vastauksia.
- Haastattelu mahdollistaa vastaajaa tuomaan itseään koskevia asioita julki kuitenkin niin, että hän tietää kenelle ne menevät (toisin kuin esim. kyselyssä, jossa tutkija on yleensä täysin kasvoton).
- Silloin tutkitaan ilmiötä, joka on varsin tuntematon ja tutkimaton, haastattelu antaa mahdollisuuden saada kiinni joitakin päälinjoja. Asia voi olla niin outo, että ilmiön kartuttaminen edellyttää viitekehyksen rakentamista.
- Halutaan sijoittaa haastateltavan puhe laajempaan kontekstiin, eli joko häivyttää tunnistettavuus tai luomalla sille ymmärrettävyyden tai merkityksensä johdosta laajempi ympäristö.
- Jos on odotettavissa, että tutkimus tuo useita ja toisiinsa nähden ristiriitaisia tuloksia, voidaan haastattelulla mennä vastausten taakse, jolloin saadaan ainakin selitykset ristiriitoihin. Esimerkiksi jotakin asiaa kysytään Likertin asteilolla ja vastauksia saadaan tasaisesti 1-5. Keskiarvoksi tulee kuitenkin 2½, jolloin tulos ei kerro yhtään mitään siitä ristiriita todellisuudesta mikä on olemassa.

- Vastauksia halutaan selventää ja syventää. Eli esim. kyselyn tuloksiin haetaan lisäselvyyttä ja perusteluita.
- Arkojen ja vaikeiden asioiden tutkimiseen haastattelu antaa paremmat lähtökohdat. Toisaalta osa tutkijoista on sitä mieltä, että anonyymi kyselylomake mahdollistaa rehellisemmät vastaukset.
- Haastattelun aiheet, jopa kysymykset voi antaa vastaajalle jo etukäteen. Samoin vastaukset on mahdollista tarkastuttaa vastaajalla litteroinnin jälkeen, että vastaako nämä hänen haluamaansa tarkoitusta.
- Haastatteluun voidaan valita pienempi joukko asiantuntijoita, joilla on vahva osaaminen ja hyvät tiedot tutkittavasta ilmiöstä. Tämän joukon vastaukset voidaan yleistää paremmin (vrt. kyselyiden nykyiset vastausprosentit ja mahdollisuus tehdä yleistyksiä).
- Haastattelu on erinomainen tiedonhankintakeino kun halutaan tietoa joiltakin avainasemassa olevilta henkilöiltä. Haastattelussa tutkija tulee tietoiseksi, onko tällainen henkilö jo vastannut tutkimukseen eli onko hänen mielipiteensä aineistossa. Lisäksi on mahdollista että haastattelusta kieltäytyneen tai muutoin estyneen vastaajan tilalle kyetään tarvittaessa hankkimaan uusi vastaaja. Haastattelusta on vaikeampi kieltäytyä, kuin anonyyminä tehtävistä kuten esimerkiksi lomakekyselystä.

Haastattelun haittoja (Hirsjärvi & Hurme 2008, 35 mukaan):

- Haastattelun tekeminen vaatii tekijältään taitoa ja kokemusta. Hän on haastattelutilanteessa "yksin" eikä apua ole heti saatavilla. Monessa muussa menetelmässä voidaan ryhmällä pohtia jotakin asiaa/kohtaa ennen kuin se laitetaan keräämään tietoa. Yksi keino jolla tähän voi varautua on kouluttautua suorittamaan haastatteluja tai kehittämällä itseään vuorovaikutustilanteissa. Lisäksi hyvää ennakoivalmistautumista haastatteluun ei voita mikään.
- Haastattelun tekeminen vie aikaa. Itse haastattelutilanne voi olla rönsyilevineen keskusteluineen useamman tunnin mittainen. Lisäksi haastattelu vaatii aikaa ennakoivalmisteluun. Nämä osatekijät vievät sekä haastattelijan, mutta myös haastateltavan aikaa. Lisäksi haastattelijalta kuluu aikaa haastattelujen litterointiin.

- Haastattelu lisää virhelähteiden mahdollisuutta, jotka ovat peräisin sekä haastattelijasta, että haastateltavasta. Esimerkiksi haastateltavan vastaukset saattavat haastattelun sosiaalisessa paineessa muuttua.
- Haastattelun tekeminen lisää kustannuksia. Erilaiset välinekustannukset (nauhurit yms.), puhelinkulut ja matkakulut sekä mahdolliset majoituskulut lisäävät kustannuksia. Myös mahdollisia tulkkauksia voi tulla.
- Haastatteluaineiston analysointi, tulkinta ja raportointi ovat haastavia, sillä valmiita toimintakaavoja ei ole olemassa, vaan asiat tapahtuvat tilannekohtaisesti.

Tutkimus, jossa aineiston määrä on suuri (esim. asiakastyytyväisyys) ei haastattelu sovi menetelmänä, sillä aineiston hankinta, hallinta ja sen analysoiminen ei käytännössä onnistu. Käytännössä tämän tyyppiset tutkimukset ovat hyvin lomakekyselyinä hyvin mekaanisia ja nopeita toteuttaa. Jos tutkimus kohdistetaan sellaiseen väestöosaan, jolla voi olla vaikeuksia selviytyä esim. kirjallisesta kyselylomakkeesta iän, vamman tai kielitaidottomuuden johdosta, joudutaan miettimään haastattelua tällä perusteella. Haastattelu antaa mahdollisuuden "soveltaa" aiheiden järjestyksellä jollei siitä katsota olevan haittaa tutkimukselle. Haastattelussa tutkimuksen luotettavuudesta kyetään tekemään pätevämpi arvio täydentävien kysymysten ja haastattelutilanteen hiljaisten merkkien johdosta. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 35–36.)

Millaisia etuja teemahaastattelulla on muihin haastattelumuotoihin verrattuna?

Teemahaastattelu tunnetaan yleisesti myös puolistrukturoituna haastatteluna. Sana teema- tulee siitä, että haastattelut kohdennetaan johonkin tiettyyn aiheeseen eli teemaan. Tyypillistä ko. menetelmälle on, että jokin haastattelun näkökohta (kysymysten järjestys, vapaa vastaus mahdollisuus tai kysymysten sanamuotoa) on lyöty lukkoon. Menetelmän käytölle on ominaista, että haastateltavat tuntevat tutkimusilmiön jollakin tasolla. Lisäksi tutkija on selvittänyt ilmiön keskeisiä osia ja kokonaisuutta, joiden perusteella tutkija on päätenyt johonkin ennakkokäsitykseen. Tämän perusteella hän kykenee valmistelevaan haastattelurungon johon haastateltavat vastaavat omien subjektiivisten kokemustensa pohjalta. Haastattelurunko tulee julkaista tutkimusraportissa. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 47–48.)

Teemahaastattelun käyttäminen ei sido haastattelua kvantitatiiviseksi tai kvalitatiiviseksi tutkimukseksi. Hirsjärvi & Hurme (2008, 25–32) mainitsevat, että teemahaastattelua käytetään paljon kasvatus- ja yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa, koska se vastaa hyvin monia

kvalitatiivisen tutkimuksen lähtökohtia. Lisäksi se mahdollistaa erilaisen haastattelukertojen määrän ja sen, miten syvälle ilmiön käsittelyssä lopulta mennään. Nimenä teemahaastattelu kuvaa, että yksittäisten kysymysten sijasta haastattelu etenee keskeisten teemojen ympärillä, eli menetelmä soveltuu hyvin tilanteisiin, joissa halutaan tietoa juuri tietyistä asioista. Teemahaastattelu ottaa huomioon, että ihmiset antavat asioille oman merkityksen ja sen, että ne syntyvät vuorovaikutuksessa. Teemahaastattelulta puuttuu kysymysten tarkka muoto ja järjestys, toisin kuin strukturoidussa lomakehaastattelussa. Kuitenkaan se ei ole täysin vapaa kuten syvähaastattelu on.

Teemahaastattelun hypoteesin asema on ongelmallinen, sillä mitään eksakteja ohjeita niiden asettelusta ja muodostamisesta ei voida antaa. Hypoteesin muodostaminen riippuu täysin kyseessä olevasta yksittäistutkimuksesta (tutkimusongelmasta) ja aihetta koskevasta aikaisempien tutkimusten esiintuomista näkökannoista. Tutkimusta johon teemahaastattelu soveltuu, pyritään mieluummin hypoteesin löytämiseen, kuin vanhojen hypoteesien todentamiseen.

Haastattelututkimuksessa haastateltavien määrä on riippuvainen tutkimuksen tarkoituksesta. Kvalitatiivinen tutkimuksen voidaan arvioida vaativan vähemmän haastateltavia kuin kvantitatiivinen, sillä siinä keskitytään enemmän ilmiön kuin tarkkojen määrien ja suhteiden määrittelemiseen. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa käytetään otoksen sijasta termiä harkinnanvarainen näyte. Jo muutamaa henkilöä haastatteleamalla kyetään saamaan merkittävästi tietoa paikallisesta ja selkeästi rajatusta ilmiöstä. Joustavuuden ja tilannetajun hyödyntäminen on myös tärkeää. Lopullinen päätös haastateltavien määrästä voi syntyä vasta haastattelujen kuluessa. tähän päätökseen vaikuttaa tietojen toistuvuus ja uuden tiedon esiintyminen. Jos vastaukset toistavat itseään (saavutettu saturaatio) on syytä selvittää, löytyykö esimerkiksi asemaan perustuvaa uutta näkökulmaa tiedon hankintaan vai onko riittävä aineisto jo hankittu. Myös on mahdollista, että tiedon hankinnan alkuvaiheessa ei ole tarkkaa selvyyttä siitä kuinka monta haastateltavaa on koska tiedon hankinta toteutetaan lumipallo-otantana. Tällöin haastateltavat ilmaisevat heidän mielestään sopivia haastateltavia samaan tutkimukseen. (Hirsjärvi & Hurme (2008, 58–60)

3.3. Tutkimuksen laatu ja luotettavuus

Arkipäivässä on haastatteluina tehtyä viestintää saatavilla joka lähteestä. Mikä tekee aineistonkeruuna käytettävästä haastattelusta riittävän luotettavan, jotta sitä voitaisiin käyttää tieteelliseen tutkimukseen? Hirsjärvi & Hurme (2008, 184–185) lähtevät siitä, että laatua tulisi tarkkailla tutkimuksen eri vaiheissa.

Eräs tärkeä tekijä luotettavuuteen on aineiston keruuseen liittyvä laadun tarkkailu. Onnistunut aineiston keruu alkaa hyvällä valmistautumisella haastatteluun laatimalla hyvä haastattelurunko.

Tämä runko on hyvä opponoida henkilöllä, jolla on jonkinlainen käsitys tutkittavasta asiasta, jottei mitään olennaista jäisi huomioimatta. Toisaalta teemahaastattelu paljastaa uudet juonteet hyvin nopeasti, jolloin tutkimusta kyetään suuntaamaan sen mukaisesti. Ennakolta tulee miettiä näitä vaihtoehtoisia juonteita, jotta haastattelija kykenee johdetusti esittämään harkittuja lisäkysymyksiä.

On varsin ymmärrettävää, että useamman haastattelun aineistonkeruussa ensimmäinen ja viimeinen haastattelu ovat sisällöllisesti erilaisia. Onkin hyvä kuunnella haastattelut jälkeinpäin läpi tarkastellen niitä haastattelusta tehtyjen muistiinpanojen kanssa. Mikäli tässä vaiheessa huomaa, että haastattelua tulisi täydentää esimerkiksi uusien juonteiden takia, on se mahdollista tehdä esimerkiksi puhelimitse.

Laadun valvontaan kuuluu myös teknisen välineistön kunto. Kesken haastattelutilaisuuden mykistynyt nauhoitin keskeyttää haastattelun yllättäen, mikä saattaa vaikuttaa haastattelun kulkuun. Toisaalta loppunut tallennustila saattaa aiheuttaa, että osa haastattelusta jää haastattelijan muistin ja -muistiinpanojen varaan, mikä puolestaan vaikuttaa jälkitarkastamiseen.

Aineiston käsittelyn luotettavuutta voidaan parantaa sillä, että haastattelu litteroidaan kirjalliseen muotoon mahdollisimman nopeasti.

Haastatteluaineiston luotettavuutta heikentää jos vain osa haastateltavista haastatellaan, haastattelutallenteiden laatu on heikkoa tai haastattelujen litterointi toteutetaan toisistaan poikkeavasti.

Reliaabelius ja validius

Hirsjärvi & Hurme (2008, 186) selittävät reliaabeliuden kolmella eri tavalla. Ensinnäkin se voidaan määritellä haastateltavan näkökulmasta. Jos eri tutkimuskerroilla saadaan sama, voidaan tutkimusta pitää reliaabelina. Toisaalta ihmisen ajatusmaailmassa tai tiedoissa tapahtuvat muutokset vaikuttavat siihen, että hänen käsityksensä asiasta muuttuu, jolloin myös tulokset muuttuvat. Toisaalta reliaabelius määritellään siten, että samasta aineistosta kahden tutkijan tekemä johtopäätös on yhtenevä. Ongelmaksi tällöin tulee se, että tulkitsijan omat arvot ja tiedot voivat vaikuttaa vastaajan tulkintaan, jolloin johtopäätös ei ole sama. Kolmas tapa ymmärtää reliaabeli on, että kahdella erilaisella tutkimusmenetelmällä saadaan sama tutkimustulos. Samanlaisuuden saavuttamiseksi olisi kuitenkin huolehdittava siitä, että menetelmät mittaavat samoja asioita sekä se, etteivät olosuhteet ole muuttuneet.

Moderni tapa arvioida reliaabeliutta on arvioida tutkijan toimintaa ennemmin kuin haastateltavien vastauksia. Johtopäätöksen luotettavuuteen voidaan vaikuttaa tutkimus prosessin läpinäkyvyydellä.

Tarkka kuvaus siitä mitä on tehty, miten aineistoa on hankittu ja miten sitä on käsitelty mahdollistaa muillekin tilaisuuden arvioida tulosten luotettavuutta. Lisäksi lukijat voivat arvioida, onko kaikki olennainen luotettavuuteen vaikuttava aineisto otettu huomioon. (Hirsjärvi & Hurme 2001, 188–190.)

Validius kuvaa sitä, kuinka pätevä tutkimusmenetelmä on ko. tutkimukseen. Tämän selvittämiseksi teemahaastattelussa on hyvin tärkeää kyetä määrittelemään erilaiset käsitteet. Tätä helpottaa se, että kesken haastattelun voidaan puolin ja toisin varmistaa ja tarkentaa määritelmiä. Pätevyyteen liittyy myös se, että tutkija kykenee valitsemaan haastateltaviksi sellaiset, joilla on riittävät tiedot asiasta.

Tämän tutkielman reliäabelius ja validius

Tutkimuksen lähtökohtana oli selvittää ja raportoida rikostutkinnan perustyon organisaatioon ja johtamiseen liittyviä asioita. Lähtökohtana oli aikaisemman tutkimuksen avulla selvittää aiheeseen liittyviä seikkoja ja näin löytää relevantit asiat. Näiden perusteella laadin listan siitä, mitkä ovat ne konkreettiset asiat, joita on syytä tutkia tarkemmin. Tässä yhteydessä metodiksi valikoitui teemahaastattelu, sillä muut menetelmät eivät olisi olleet riittävän hyviä. Haastattelu tarjoaa menetelmänä mahdollisuuden paljastaa toiminnassa mukana oleva hiljainen tieto. Lisäksi teemahaastattelu tarjoaa mahdollisuuden tutkittavien subjektiivisten mielipiteiden tarkempaan käsittelyyn esimerkiksi lisäkysymyksiä esittelemällä.

Luodun asialistan avulla muodostui haastattelurunko (liite 1). Sen pääteemat olivat organisaatio, johtaminen, talouden näkökulma ja muut¹⁵. Pääteemoissa oli varsinaiset haastattelukysymykset sekä asiaa tarkentavia lisäkysymyksiä. Tämä haastattelurunko toimitettiin haastateltaville ennen haastattelua, jotta he voisivat orientoitua kysymyksiin. Pohdintaa aiheutti, saivatko haastateltavat pääkysymysten lisäksi myös lisäkysymykset. Pelkona oli, että lisäkysymykset johdattelisi haastateltavia liikaa. Vastapainona oli se, että lisäkysymysten oli tarkoitus olla tarkentavia ja näin rajata kysymyksen tarkoitusta. Jälkimmäinen seikka oli voimakkaampi, joten haastateltavat saivat haastattelurungon etukäteen sellaisenaan kuin se haastattelijallakin oli. Raportointivaiheessa em. teemat yhdistyivät kolmeen: organisaatio, johtaminen ja esitutkintatyö (kts. luku 7).

Haastateltavien valinta perustui siihen lähtökohtaan, että ylläpidetään hienokseltaan asetelmaa perustutkinta - projektitutkinta. Toisaalta tutkielma rajoittui alueellisesti Tampereen pääpoliisiaseman toimintaan. Organisaatio tason valintaan vaikutti se, että haastateltavilla tulee olla

¹⁵ Teemaan muut kuului aiheita juridiikasta, työhyvinvoinnista, hierarkkisuudesta, erikoistumisesta sekä asiantuntijan päätöksentekokyvystä.

kokemusta ja näkemystä johtamisesta. Toisaalta tuli huomioida, että johtamisen osa-alue keskittyy operatiiviseen toimintaan, eikä strategiselle tasolle. Näillä vaatimuksilla jäi vaihtoehtoisiksi tutkintaryhmänjohtajat tai tutkinnanjohtajat. Tutkinnanjohtajien näkemys rikostutkinnan johtamisesta on laajempaa ja heillä on ETL:n määrittämä vastuu esitutkinnan suorittamiseen liittyvistä asioista. Tämän rajauksen jälkeen haastateltaviksi valikoituivat tutkinnanjohtajina työskentelevät päällystöön kuuluvat poliisimiehet.

Rajauksen jälkeen mahdollisia haastateltavia oli viisi Tampereen pääpoliisiasemalla työskentelevää perustutkinnan tutkinnanjohtajaa sekä viisi keskitetyn tutkinnan tutkinnanjohtajaa¹⁶. Sopivaksi määräksi kokonaisuudessaan voidaan pitää kolmea tutkinnanjohtajaa kummaltakin puolelta. Edustaahan se yli puolta kokonaismäärästä. Tämän lisäksi haastattelin vielä yhtä Pirkanmaan poliisilaitoksen alueella työskentelevää tutkinnanjohtajaa, jonka virkapaikka ei ole Tampereella. Tämän haastattelun tarkoitus on tuoda esiin näkökulmaa, joka ei Tampere keskeisissä haastatteluissa tulisi esiin. Kokonaisuudessaan haastatteluja oli siis seitsemän. Haastattelujen kesto vaihteli kahden ja kolmen tunnin välissä.

Haastateltavien kokemus aiheesta oli riittävä. Keskimäärin kokemusta poliisihallinnosta oli 25 vuotta, vähäisimmän kokemuksen ollessa 15 vuotta. Rikostutkintakokemusta löytyi keskimäärin 18 vuotta, vähäisimmillään sen ollessa 8 vuotta. Rikostutkinnan johtamiskokemukseksi laskettiin vain tutkintaryhmänjohtaja- sekä tutkinnanjohtajakokemus. Esimerkiksi valvonta- ja hälytyssektorilta hankittua johtamiskokemusta ei huomioitu. Vähäisimmillään tämä johtajakokemus oli seitsemän vuotta, keskiarvon ollessa 13 vuotta.

Haastattelut suoritettiin vuoden 2013 loka-marraskuussa haastateltavien omissa virkahuoneissa virka-aikana. Tämä aiheutti sen, että haastattelut keskeytyivät poikkeuksetta jokaisen haastattelun kohdalla varsinaisten työtehtävien takia. Vaihtoehtoisia toteutusmalleja haastattelulle käytännössä ei ole, sillä tämän tyyppisessä työasiaan liittyvässä asiassa kenenkään ei voi odottaa jäävän haastateltavaksi vapaa-ajallaan. Ehkä tilaratkaisun kautta voitaisiin päästä häiriöttömimpiin ratkaisuihin. Toisaalta kukaan haastateltavista ei sulkenut puhelintaan pois käytöstä, mikä aiheutti yhden häiriötekijän lisää. Niinpä vaikka haastattelu siirrettäisiin häiriöttömämpään paikkaan, puhelimen kautta tapahtuvat yhteydentotot lisääntyisivät.

¹⁶ Tämä viisi tutkinnanjohtajaa muodostuu kolmesta pitkäkestoisentutkinnan, kahdesta talousrikostutkinnan sekä huumorikostutkinnan tutkinnanjohtajasta. Alueellista käsitettä on tässä yhteydessä tulkittu laajasti, sillä yksi pitkäkestoisen tutkinnan ryhmistä työskentelee Nokian poliisiasemalla tilojen ahtauden vuoksi. Tämä ryhmä on kuitenkin tämän tutkielman näkökulmasta rinnastettavissa kahteen Tampereella työskentelevään ryhmään.

Haastattelut tapahtuivat haastattelurunkoa noudattaen. Pitkälti haastateltavat itse etenivät seuraavaan aiheeseen, mikäli haastattelijana en esittänyt lisäkysymyksiä. Toisaalta osa kysymyksistä vaati hieman tarkennusta apukysymyksistä huolimatta.

Jokainen haastateltava suostui haastateltavaksi ja tämä vapaaehtoisuus oli havaittavissa myös haastattelun aikana. Asiaan suhtauduttiin vakavuudella ja vastauksiin paneuduttiin. Haastattelun jälkeen olin vakuuttunut, että haastateltavat kertoivat avoimen rehellisesti mielipiteensä.

Haastatteluissa luvattiin haastateltaville täydellinen anonyymius. Tällä haluttiin varmistaa se, että myös kaikki kriittisimmätkin asiat kyettiin käsittelemään haastattelussa. Tunnistettavuuden häivyttäminen muodosti haasteen raportoinnille. Muutamassa asiassa raportointi jäi hieman yleisluonteiseksi, sillä yksityiskohtia ei voi julkaista vaarantamatta haastateltavan henkilöllisyyttä.

Tuloksen luottavuuden arvioimiseksi on tärkeää arvioida myös tutkijan suhde tutkittavaa asiaan ja haastateltaviin. Kokemusta tutkittavaan aiheeseen minulla on osapuilleen saman verran kuin haastateltavilla keskimäärin. Työkokemus aihealueelta on peräisin Tampereen poliisilaitoksen tutkinnasta. Ulkopuolisen tarkastelunäkökulman asiaan saan sillä, että ennen haastatteluja on ollut noin neljän vuoden ajan pois Tampereen poliisiasemalta. Tänä aikana olen toiminut opetustehtävissä ja saanut tätä kautta käsitystä, miten eri poliisiasemilla vastaavia asioita on järjestetty. Osin tätä kautta on saatu lisäsyvyyttä haastattelukysymyksiin. Jokaisen haastateltavan henkilön olen tuntenut yli kymmenen vuotta. Käytännössä tämä helpotti heidän suostumistaan haastateltavaksi sekä suhtautumistaan asiaan. Tämä myös helpotti käytetyn kielen ja käsitteiden ymmärtämistä.

Tämän työn johtopäätöksiä voidaan soveltuvin osin hyödyntää mihin tahansa poliisiaiheeseen liittyvään asiaan. Aihetta ei ole käsitelty vain Tampere näkökulmasta, vaan todellinen näkökulma on, minkä Tampereen poliisiasema pääpoliisiasema-statusen myötä saa. Eikä vaan pääpoliisiasemana, vaan Suomen toiseksi suurimman poliisilaitoksen pääpoliisiasemana. Kaikkialla ei ole mahdollisuutta organisoida asioita kuten Tampereella, jolloin jokin asia tulee järjestää toisin. Toisaalta alueelliseen laajuuden muodostamia haasteita tässä työssä ei paljoakaan käsitellä.

Tutkimushaastattelu vs. poliisin suorittama kuulustelu

Merkittävä osa poliisin työstä on tiedonkeruuta. Henkilötodistelussa ensimmäisessä vaiheessa suoritetaan alustavia puhutteluja ja myöhemmin kuulusteluja. Tämän lisäksi aktiivisesti seurataan kaikkia nonverbaalisia viestejä, joita em. toimintojen aikana kuultava osoittaa. Kuitenkin menetelmäopinnoissa on tuotu esiin, että näissä tiedonhankintakeinoissa käytössä olevat keinot eivät sovellu tutkimustyöhön, koska tieteellinen ja poliisin suorittama tiedonhankinta poikkeavat toisistaan.

En kuitenkaan itse näe näissä kovinkaan suurta eroavaisuutta. Lähtökohta muodostaa suurimman eroavaisuuden, sillä poliisityössä tapahtuvaa tiedonhankintaa sitoo laaja normatiivinen prosessimuodollisuus. Kuitenkin itse vuorovaikutus perustuu samoihin asioihin. Tilanne pitää luoda riittävän vapautuneeksi, olosuhdehäiriöt minimoida, varata aikaa riittävästi, kuunnella mitä kuultavalla on sanottavaa, pitää keskustelu sille kuuluvassa asiassa, seurata nonverbaalista viestintää ja kyetä tekemään tarkentavia kysymyksiä oikeassa kohdassa. Kummankin tapahtuman tuloksena on yhteneväinen käsitys asiasta, joka kyetään raportoimaan ymmärrettävästi kaikkien luettavaksi.

4. Teoreettinen viitekehys

Karisto ja Seppälä (2004) lähestyvät teoksessaan teoriaa siten, että he ovat nimenneet teoriaosuuden viitekehyyksi, jossa rajataan aihe kirjallisuudessa jo esiintyvään tietoon. Liittymäkohdat esiintuodun teorian sekä tutkimusongelman ja tulosten välillä on tultava ilmi. Osaan tutkimusongelmista saattaa löytyä vastauksia jo teoria-osuudessa. (Karisto & Seppälä 2004, 35–38.)

Tämän tutkielman teoreettinen lähestyminen on perusteltavissa aikaisempien tutkimusten esiintuomista seikoista. Näiden perusteella poliisin organisoituminen muistuttaa eniten linja-esikunta organisaatiomallia. Tämän takia on syytä perehtyä organisaatioteorioihin, jotka avaavat näitä malleja. Asiaa tarkastellessa täytyy tunnistaa, ettei mikään organisaatio perustu yhteen teoreettiseen malliin tai rakenteeseen, vaan niistä voi löytää usean teorian mukaisia piirteitä. Organisaatioteorioista otan tarkasteluun kaksi klassista organisaatioteoriaa liikkeenjohdon (taylorismi) ja byrokratiateoriat (Weber), joille molemmille on tyypillistä pitkälle viety työnjako, työnjaon- ja vastuunjaon selkeys, hierarkkinen valvonta ja rationaalisuuden korostaminen. Tämän lisäksi tarkastelen näiden teorioiden sisällä olevia organisaatorakenteita kahden organisaatiomallin, funktionaalisen ja matriisin, avulla. Nämä kaksi mallia olen valinnut siksi, että aikaisempien tutkimusten antama ennakkokäsitys näissä malleissa olevista ominaisuuksista tukee, mitä edellytetään toimivalta esitutkinnan järjestäytymiseltä.

4.1. Organisaatiosta yleisesti

Organisaatio voidaan määritellä järjestelmäksi, jossa johtamisella muutetaan resurssit toiminnaksi. Perusajatuksena on, että järjestäytynyt joukko kykenee suoriutumaan tehtävistä, joista yksilö ei kykene. Historiallisesti tämä on johtanut siihen, että ihminen on organisoitunut säilyäkseen hengissä esimerkiksi ravinnon hankinnassa. Organisaatioiden pitkästä historiasta huolimatta työorganisaatiota on alettu tunnistaa ja tutkia vasta viimeisten parin vuosisadan aikana teollistumisen myötä. Esimerkiksi nykyiset klassiset organisaatioteoriat ovat saaneet alkunsa vasta 1900-luvulla. Perinteisesti organisaatiot ovat järjestäytyneet hierarkkisesti. Hierarkkisuuden merkitys on vähentynyt nykyaikaisissa malleissa. Erilaisia organisaatioteorioita tarkasteltaessa täytyy huomioida, ettei yksi malli kykene selittämään kaikkia yksittäisessä organisaatiossa ilmentyviä asioita. Toisaalta mikään organisaatio ei edusta mitään teoriaa puhtaasti, vaan sisältää osia useammasta teoriasta.

Honkanen (2006) määrittelee organisaation siten, että se on sosiaalinen ryhmäjäjestely, jossa tulee olla ihmisiä säännönmukaisella tavalla vuorovaikutuksessa keskenään. Toiseksi organisaatiolla tulee olla kollektiiviset tavoitteet, joihin pyritään pääsemään joukolla, koska yksistään niihin ei päästä.

Kolmanneksi organisaatiolla tulee olla kontrolloitu toiminta, jotta organisaation osien toiminta kyetään yhdistämään. (Honkanen 2006, 45–46.)

Organisaatioita tarkasteltaessa tulee muistaa, että tarkastelussa huomioidaan tehtävä, jota varten organisaatio luodaan. Modernissa ajattelussa halutaan organisaatiot perustaa siten, että niiden rakentuminen tapahtuu toiminnan näkökulmasta (funktionaalinen ajattelu). Toisinaan organisaatioita on perustettu siten, että tehtävät ja niiden tekijät sijoitetaan paikoilleen ensin ja mietitään sen jälkeen miten työ laaditussa organisaatiossa käytännössä tehdään. Harisalon (2008, 21) mukaan monitoimialaisia organisaatioita on rationalisoitu siten, että rönsyistä luovutaan ja keskitytään vain ydinosamiseen.

Klassisissa organisaatioteorioissa (Taylor ja Fayol) on lähestytty organisaatioita siitä näkökulmasta, että millainen sen tulisi olla ja miten sen pitäisi toimia. He kuvaavat ajatuksiaan ihannemallien avulla. Rakenneteoreetikot (Weber) puolestaan ovat olleet kiinnostuneita siitä miten organisaatio vaikuttaa yksilöön. Ryhmäteoreetikot (Mayo) puolestaan ovat kiinnostuneita ryhmän toiminnasta ja ryhmän vaikutuksesta yksilöön. Yksilöteoreetikot (Lewin) puolestaan ovat kiinnostuneita yksilön käyttäytymisestä työssään. Muita tapoja lähestyä organisaatioita ovat teknologiateoreettinen (teknologian vaikutus organisaatioon) sekä talousteoreettinen (pyrkimys maksimoida taloudellinen voitto). (Viitala 2004, 23–27.)

Honkanen (2006) käsittelee organisaatioiden ja sen ympäristön suhdetta. Hänen näkemyksensä mukaan organisaatio ei tarvitse yksipuolisesti sulautua ympäristöön. Aivan yhtä mahdollista on, että organisaatio muokkaa ympäristöään. Strategisella johtamisella pyritään vaikuttamaan siihen, että organisaation ja sen ympäristön vaikuttavuus toisiinsa on jatkuvassa tarkastelussa. Keskeisiä ilmiöitä, jotka vaikuttavat organisaation ja sen ympäristön vuorovaikutukseen Honkanen mainitsee kolme. 1) Asiakkaiden tarpeet ja vaatimukset muuttavat työn kohdetta, 2) työvälineet ja tuotantoteknologia saattavat muuttua esimerkiksi koneistumisen myötä sekä 3) työvoiman ikääntymiseen tai motivaatioon liittyvät muutokset. (Honkanen 2006, 87.) Myös Juuti (2006, 208) tarkastelee organisaation ja sen ympäristön suhdetta. Hänen mukaansa hitaasti muuttuvassa ympäristössä organisaatorakenne voi olla jäykkä ja hierarkkinen, mutta nopeasti muuttuvassa ympäristössä sen on oltava joustava.

Harisalo (2008) pitää organisaatioita yleisinä ja sen vuoksi itsestäänselvyyksinä. Hän jakaa organisaatiot useampaan malliin sen mukaan mikä niiden tarkoitus on. Näitä ovat mm. tavoite- ja tehokkuus, jossa tehtävänä on toteuttaa sille asetetut tavoitteet. Tässä mallissa korostuu tavoite- ja tulosajattelu, organisaatioiden madaltaminen, tulosmittarit, jne. Toisena se voi olla säilyminen, jossa

tärkein tavoite on turvata organisaation olemassaolo ja toiminnan jatkuvuus. Mallin ydintoimintoja ovat myönteisen ilmapiirin rakentaminen, ihmisiä erottavien tekijöiden minimointi ja ristiriitojen rakentava käsittely. Kolmantena mallina on vaihdantamalli, jossa organisaatio toimii kiinteässä vuorovaikutuksessa toimintaympäristönsä kanssa ja kykenee jatkuvaan muutokseen sen aiheuttaman vaatimusten mukaisesti. Vaihdantamallissa ollaan kiinnostuneita kumppanuudesta, verkostoista ja strategisista alliansseista, joiden avulla kyetään luomaan yksittäistä organisaatiota vahvempi yhteenliittymä. (Harisalo 2008, 17–19.)

Harisalo (2008) esittelee Amitai Etzionin käyttämän jaottelun. Organisaatioiden jaotteluissa voidaan käyttää jakoa joka perustuu niiden funktionsa. Ensimmäinen näistä on organisaatiotyyppi, jossa tehtävänä on tuottaa taloudellista hyötyä. Toiseksi on normatiivista järjestystä tuottavat organisaatiot ja kolmanneksi pakkovaltaa käyttävät organisaatiot. Ensimmäisen tyyppin organisaatiot ovat usein yksityisiä yrityksiä, jotka toimivat markkinoiden ehdoilla pyrkien tuottamaan voittoa. Normatiivisia organisaatioita edustaa esim. poliittiset puolueet, kirkko ja aatteelliset yhdistykset. Näiden organisaatioiden pääasiallinen painotus on arvoissa, hyväksyttävässä käyttäytymisessä ja kulttuurissa. Pakkovaltaa käyttävistä organisaatioista esimerkki on poliisiorganisaatio, joka tehtäviensä hoitamiseksi on mahdollistettu käyttämään pakkoa¹⁷. (Harisalo 2008, 29 ja Etzioni 1970, 96–98.)

Gortner ym. muistuttavat, että julkisen vallan organisaatioiden toiminta poikkeaa suuresti yksityisistä. Julkinen organisaatio perustetaan tuottamaan normeilla tarkasti säädettyä tehtävää, kuten esimerkiksi poliisi, koulu tai armeija. Julkisen vallan organisaatioiden pääasiallisena tarkoituksena ei ole tuottaa taloudellista voittoa, eivätkä ne ole tilivastuussa omistajilleen samalla tavoin kuin voittoa tavoittelevat yksityiset organisaatiot. Lisäksi he mainitsevat kolmannen sektorin toimijoista, jotka organisoituvat julkisen mukaisesti tuottaessaan julkisen vallan palveluita. Kuitenkin näiden toimijoiden tavoitteena on pyrkiä hieman suurempaan voittoon kuin julkisten, mutta pienempään kuin yksityisten organisaatioiden. Kirjoittajat tuovat esiin myös sen seikan, että yhteiskuntaa koettelee poliittinen paine yksityistää julkisia toimintoja ja organisaatioita. (Gorther & Mahler & Nicholson 1997, 3-4 ja 16.)

4.2. Organisaatioteoriat

Klassisen organisaatioteorian näkemyksen mukaan organisaatiossa tulee olla selkeät rakenteet ja näin ollen se on kaaviomaisesti helppo kuvailla. Rakenne perustuu työnjakoon, jota voidaan

¹⁷ Sotilasorganisaatio kulttuurin erityispiirteitä samaa jaottelua käyttäen esittelee Pekka Halonen väitöskirjassaan Puolustusvoimien koulutuskulttuurin rakentuminen (2007). Hänen käsityksensä mukaan Suomen puolustusvoimat perustuu normatiivisen ja pakko-organisaation välimuotoon. (Halonen 2007, 26–27.)

tarkastella erilaisista näkökulmista. Näitä voivat olla työn pilkkominen pienempiin osiin (erikoistuminen), organisaation jakamista horisontaalisesti ja vertikaalisesti (osastojako), päätöksentekovallan jakautumista eri tasoille (auktoriteetin hierarkia). Jokaisen työntekijän esimiehenä on vain yksi henkilö (komentoketjun yhtenäisyys), alaisten ja esimiesten oikea keskinäinen suhde (valvontajänne) sekä päätöksen teon hajauttaminen siten, että se on tarkoituksenmukaisinta ja tehokasta (keskittäminen ja hajautus). (Harisalo (2008, 72–80.)

Organisaatio johtamisteorioiden näkökulmasta

Frederik Taylorin kehittämä tieteellisen liikejohdon malli, joka suunnattiin erityisesti suuriin teollisiin yrityksiin. Mallissa käsitys työntekijästä on varsin negatiivinen, sillä lähtökohtaisesti tämä on laiska ja vastuuton, jota esimiesten tarvitsee johtaa ja valvoa. Tämä malli, joka tunnetaan myös taylorismina, korostaa työn tutkimuksen merkitystä siinä, että löydetäisiin paras mahdollinen tapa tehdä työtä. Työn tehokkuus maksimoituu kun se pilkotaan sopiviin osiin. Tämä johtaa helposti siihen, että työstä tulee tekijälleen hyvin yksipuolista, yksitoikkoista ja rasittavaa. Edelleenkin suoritetaan tutkimusta, jossa pyritään selvittämään turhia liikesarjoja ja yksittäisten työvaiheiden kestoja. (Viitala 2004, 23–24.)

Harisalon (2008) mukaan tieteellisessä liikkeenjohdossa korostetaan johtajuutta tehokkuuden lisäämisessä. Johtamisen tärkeimmät tekijät ovat sitouttaminen ja motivointi. Hänen mukaansa nämä tekijät toimivat nykyisinkin, sillä organisaation johdon tehtävänä on kyetä osoittamaan työn tavoite, motivoida ja kannustaa työntekijöitä tekemään yhä tehokkaampaan suoritukseen. Lisäksi johdon tulee kehittää työmenetelmiä ja raivata esteitä tehokkuuden saavuttamiseksi. Harisalon mukaan tieteellisen liikkeenjohdon malleja on kritisoitu hyvin voimakkaasti. Kritiikin kärki on kohdistunut mm. siihen, että yksilö jää siinä organisaation ja tekniikan jalkoihin. (Harisalo 2008, 51–53.)

Tieteellisen liikkeenjohdon keskeinen painopiste (Harisalo, 2008) on kyetä tutkimuksella kuvaamaan työvaiheita sen sijaan, että työntekijät itse miettivät sitä, mitenkä jokin vaihe tehdään. Taylorin oivallus oli, että tuotantoprosesseja ja tuotteita voidaan kehittää niitä vakioimalla niissä olevia osia ja määrittämällä niille tietyn tasoiset vaatimukset. Näiden tulosten perusteella myös johtaminen saa realistisen viitekehyksen. Mallissa käsitys työntekijästä on varsin negatiivinen, sillä lähtökohtaisesti tämä on laiska ja vastuuton, jota esimiesten tarvitsee johtaa ja valvoa. Vakioinnilla ja standardeilla on laatua parantava vaikutus. Työn jatkuva suunnittelu varmistaa, että havaittuihin puutteisiin ja virheisiin kyetään puuttumaan nopeasti ja ne voidaan korjata varsin tehokkaasti. (Harisalo 2008, 53–57)

Toinen keskeinen johtamisteoreetikko oli Henri Fayol, joka perusti hallinnollisen koulukunnan. Tämän koulukunnan keskeisiä seikkoja ovat vallan keskittymiseen hierarkkisuus huomioiden. Esimiehiä voi olla vain yksi ja kaikkien hänen alaisten tulee noudattaa hänen antamiaan käskyjä. Työnjako tulee olla selkeää ja sen tulee perustua erikoistumiseen. Organisaatorakenne perustuu tuotantoon keskittyvään linjaorganisaatioon, jossa ylimmän johdon apuna on esikunta. Työntekijöiden pysyvyyden turvaamiseksi tulee organisaatiolla olla palkitsemisjärjestelmä, joka kannustaa työn tekemiseen. Fayolin mukaan työntekijöiden aloitteellisuutta ja yhteistyötä tulee vaalia. (Viitala 2004, 24–25.)

Harisalon (2008) mukaan hallinnollinen teoria on keskittynyt enemmän hallinnollisiin tehtävien kehittämiseen siinä missä tieteellinen liikkeenjohto on keskittynyt tuotannon tason asioihin. Hallinnollisen teorian oivalluksena Harisalo pitää sitä, että tuotannon tehokkuus on mahdollista erilaisten hallinnollisten prosessien eli käytäntöjen avulla. Prosessit ovat hallinnollisia tehtäviä ja muuttavat organisaation toiminnaksi. Organisaation rakenne ja prosessit ovat välttämättömiä sillä niiden avulla tehostetaan ja järjeistetään toimintaa. Lisäksi niiden avulla yhdistetään yksittäiset työvaiheet suuremmaksi kokonaisuudeksi. Harisalon mukaan organisaation tehokkuus klassisessa hallinnollisessa teoriassa perustuu selkeään työnjakoon joka syntyy erikoistumisesta, hierarkkisesti organisoituun osastojakoon ja komentoketjun yhtenäisyyteen, jossa jokaisella on vain yksi esimies. (Harisalo 2008, 68–70.)

Jokaisella organisaatiolla on oma rakenteensa. Harisalo (2008) on määritellyt seitsemän rakennetekijää, joista klassisen hallintoteorian mukainen organisaatio koostuu. Ensimmäisenä tulee erikoistumiseen perustuva työnjako, jossa tehtävät jaetaan tekijän osaamisen mukaisesti huomioiden, ettei yksi ihminen kykene tekemään kuin yhtä asiaa kerralla. Toisena on osastojako, jossa työ jaetaan vertikaalisesti ja horisontaalisesti erillisiksi työnjaollisiksi kokonaisuuksiksi. Kolmantena rakennetekijänä on auktoriteetin hierarkia. Tämä tarkoittaa sitä, että päätöksentekovalta jakautuu asteittain sen mukaan mitä tasoa ko. auktoriteetti edustaa. Tämän ansiota jokainen tietää, oman organisatorisen linjansa. Auktoriteetin hierarkia yhdistää organisaatiot toisiinsa eri tasoilla. Komentoketjun yhtenäisyys täydentää ja vahvistaa auktoriteetin hierarkiaa osoittamalla kuka on se henkilö, jolla on valta ja vastuu asioista ja kenelle he vastaavat omasta toiminnastaan. Valvonta on olennainen osa organisaatioiden toimintaa ja sen vuoksi on tärkeää. Valvontajänteellä selvitetään, kuinka monta alaista johtajalla voi olla. Tehokkuuden selvittämiseksi tulee selvittää, mikä on sopiva määrä alaisia kuhunkin tehtävään. Kuudentena asiana tulee keskitys ja hajautus, eli määrittely siitä kenellä on oikeus tehdä päätöksiä eri asioista organisaatiossa. Hallintoteorian mukaan rutiininomaiset ja toistuvat päätökset voidaan hajauttaa suhteellisen alas,

mutta uudet, linjaamattomat ja luonteeltaan koko organisaatiota koskettavat päätökset tulisi keskittää mahdollisimman ylös. Viimeisenä on muodollisuus, eli mikä on sääntöjen ja määräysten aste. (Harisalo 2008, 71–80.)

Päätöksen teon hajauttamisesta eli delegoinnilla tarkoitetaan toimenpiteitä vallan siirtämisestä ja tulosten aikaan saamisesta muiden ihmisten avulla. Alainen tekee toimenpiteen omien tietojensa ja taitojensa mukaan itsenäisesti sen mukaan mihin mandaatti riittää. Ylin vastuu tehtävän hoitamisen valvonnasta jää delegoijalle. (Mossboda & Peterson & Rönnholm 2008, 57 ja Yukl 2006, 99.)

Byrokratia - julkisen toiminnan organisaatorakenne

Saksalainen Max Weber laati byrokratia teoriana tunnetun mallin, jossa organisaation rakenne edusti julkiselle sektorille hahmotettua mallia. Tälle mallille tyypillistä on että valta ja johtaminen on keskitetty hierarkian huipulle. Byrokratiassa työnjako on selkeää ja siinä korostetaan erikoistumista. Toimintaa edistetään tarkoin laadituilla säännöillä ja niiden rikkomiseen liittyy sanktiot. Esimiestasolle tulee olla omat säännöt, jotka liittyvät työn tekemisen toimintatapojen valvomiseen ja mahdollisten rikkomusten käsittelyyn. Uralla etenemisen tärkein tekijä on virkaikä. Esteellisyys nostettiin mallissa esiin siten, ettei viranhaltija saanut omistaa organisaatiossa käytettävää omaisuutta, eikä myöskään työntekijän omaisuutta saanut sotkea työn tekemiseen. Arkikielessä byrokratialla tarkoitetaan usein jäykkyyttä ja vieraantuneisuutta todellisuudesta jolloin sen merkitys on varsin negatiivinen. Alkuperäinen tarkoitus on ollut saavuttaa mahdollisimman suuri tehokkuus ja oikeudenmukaisuus. (Viitala 2004, 25.)

Greenbergin ja Baronin (2003) luettelivat byrokraattisuuden ominaispiirteet samantyyppisesti kuin Viitala. Työntelemistä ja tehtävää varten tulee olla kirjoitetut säännöt ja ohjeet, jolla kontrolloidaan työn tekemistä. Esimiehen on vältettävä työntekijöidensä suosimista ja työsuhteiden on perustuttava selkeisiin kelpoisuusvaatimuksiin. Työt jaetaan siten, että asiantuntija kykenee tekemään omaan toimivaltaansa kuuluvat tehtävät. Työntekijät ovat selkeässä hierarkkisessa asemassa ja tekevät omalle tasolle kuuluvia päätöksiä, esimiehen tehdessä vaativampia päätöksiä. Työpaikka on pysyvä ja työntekijä kuuluu osaksi organisaatiota. Työsuhteet ovat pitkiä, eivätkä lyhyet sijaisuudet kuulu malliin. Organisaatio sitoutuu toimimaan päämääräänsä mahdollisimman tehokkaalla tavalla. (Greenberg & Baron, 2003, 11.)

Gortnerin ym. mukaan ideaalinen byrokraattinen organisaatio perustuu kolmelle rakenteelliselle elementille. Nämä ovat hierarkkisuus, virkamiesten tiukasti rajattu toimivalta sekä virkamiesten selkeä työnjako. Hierarkkisuus ilmentyy selvänä arvoasteikkona ja siihen perustuvana käskyvaltasuhteina. Yleisesti ottaen organisaatioiden hierarkkisuus esiintyy selkeämpänä nykyisin

kuin vielä sata vuotta sitten. Erikoistuminen ja selkeä työnjako organisaatioissa takaa varmuutta päätöksenteolle. Erityisen hyvänä kirjoittajat pitävät tätä oikeudellista valtaa käyttävissä ja soveltavissa organisaatioissa. Erikoistumisen haittapuolena kirjoittajat mainitsevat organisaatiossa ilmenevän jäykkyyden, joka ei mahdollista päätöksenteon joustoja. (Gorther & Mahler & Nicholson 1997, 94–95)

Max Weberin kehittämä byrokratiateorian taustalla on ajatus sitä, miten organisaatioista tehdään rationaalisia ja tehokkaita. Vartolan (2004) mukaan tällöin organisaatio byrokratia -mallin mukaiseksi. Tällöin organisaation tulee kiinnittää huomiota kuinka se säännöillä ohjaa tehtävien hoitoa, miten se määrittelee työntekijöidensä työtehtävät ja esimiesten vallan rajat sekä miten dokumentoidaan tehdyt päätökset ja kuinka tarkasti. Tarkasta työnjaosta johtuen organisaatio muodostuu hyvin hierarkkiseksi, jossa jokaisella työntekijällä on vain yksi esimies. (Vartola 2004, 8 ja 20–21.)

Vartolan (2004) mukaan yhteiskunnassa olevien julkisten ja yksityisten organisaatioiden kehittyminen byrokraattiseen suuntaan on länsimaisen talouden kehittymisen syy. Erityisesti julkisen vallan kehittyminen luotettavaksi, puolueettomaksi ja ennustettavaksi, pystytään yhteiskunnassa pitkän ajan suunnitteluihin ja hallittuun riskinottoon. Tämä mahdollistuu sillä, että julkisen vallan käyttöä pidetään tasa-arvoisena jokaisen toimijan kesken, päätökset perustuvat voimassa olevaan normistoon ja päätöksenteon yhteydessä pidetään huolta oikeusturvasta. Vartola huomauttaakin, että asiaa voidaan tarkastella myös toisin päin. Miksi jotkut yhteiskunnat ovat epävakaita ja kehittymättömiä? Näissä maissa usein vain turvallisuusviranomaiset, kuten poliisi ja armeija, ovat omaksuneet byrokraattisia piirteitä. Muut julkisen toiminnan organisaatiot (koulut, terveydenhoito, yms.) eivät ole omaksuneet näitä piirteitä ja ovat siten organisaatioina kyvyttömiä hallintonsa ongelmien edessä. Toisaalta lupa- tai valvontaviranomaisena toimivat julkisen vallan käyttäjät pitäisi ehdottomasti kyetä byrokratialle tyypilliseen toimintaan, jolloin hakemuksen käsittely ja päätöksenteko on ennustettavissa ja luvan hakija kykenee toimimaan ja kehittämään toiminnallaan yhteiskuntaa. (Vartola 2004, 9 ja 22.)

Tarkat säännöt organisaatiossa vahvistavat rationaalisuutta ja tehokkuutta, mutta samaan aikaan ne voivat vaikuttaa ei-toivotusti. Harisalon mukaan säännöt ovat voineet jäädä vanhanaikaiseksi, eivätkä vastaa sen hetken toimintaympäristöä. Liian yksityiskohtaisia sääntöjä on vaikea noudattaa, mikäli yksittäiset tilanteet vaihtelevat suuresti. Huonoiksi tai vääriksi koettuja sääntöjä jätetään hyvin helposti noudattamatta. Sääntöjen määräävyys estää tilannekohtaisen soveltavuuden, jolloin käsiteltävien asioiden erityispiirteitä ja -vaatimuksia ei oteta huomioon päätöksenteossa.

Rangaistuksen pelko sääntöjen rikkomisesta estää joustamisen asioiden käsittelyssä. Samalla se ehkäisee uusien oivallusten ja menetelmien kehittämisen. (Harisalo 2008, 135.)

Artikkelissaan Stenvall (2012) esittelee julkisen hallinnon olevan siirtymässä perinteisestä byrokratiasta uuteen julkiseen johtamiseen -malliin. Perinteisesti hallinto on rakentunut byrokraattiseen -malliin, jossa poliittisen päätöksenteon alaisuudessa toimii asiantuntemukseen perustuva ja lainsäädäntöä toteuttava julkinen hallinto. Tämä on perustunut vahvasti ylhäältä alaspäin ohjattua organisaatio, jossa tavoitteena on luoda järjestelmään ennustettavuutta ja laillisuutta. Uuden julkisen johtamisen malli puolestaan perustuu toimintaan, jossa viranomainen toimii omista lähtökohdistaan. (Stenvall 2012, 118–119.) Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että julkinen hallinto luopuu kaavamaisesta sääntöjen noudattamisesta pyrkien parantamaan työn tuottavuutta.

Huotarin ja Puttosen (2012) mukaan hierarkkinen organisaatio toimii silloin, kun taustalla on selkeä ja hierarkkisesti oleva tietämysero eri tasojen välillä. Myös jos informaatio kulkee tehokkaasti alhaalta ylös ja ohjeet ja määräykset ylhäältä alas hierarkkinen organisaatio toimii. Kolmantena edellytyksenä on, että tekijätasolla toteutetaan annetut käskyt ja ohjeet. Lisäksi toiminnan on osoitettava johdon ratkaisut sisällöllisesti oikeiksi ja päämäärän kannalta päteviksi. (Huotari & Puttonen, 2012, 126.)

4.3. Organisaation rakenteista

Organisaatorakenteilla ei tarkoiteta pelkkiä kaaviokuviaina esitettyä mallinnusta, vaan organisaatioissa toistettuja toimintoja ja aseman erilaisuudesta aiheutunutta hierarkkista koneistoa. Organisaatorakenteilla määritellään eri toiminnot ja niiden väliset suhteet, ihmisten väliset roolit sekä työnjako. Organisaatorakenteessa erotetaan kaksi ulottuvuutta. Pystysuora (vertikaalinen), joka määrittelee auktoriteettisuhteet sekä vaakasuora (horisontaalinen), joka määrittelee osastojaon. Juutin mukaan organisaatorakenteen tulisi edesauttaa nopeaa ja vääristämätöntä tiedonkulkua ja mahdollistaa tehokas päätöksenteko. Sen tulisi määritellä työnjako, toiminnot ja asemat sekä huolehtia toimintojen välisestä yhteistyöstä. (Juuti 2006, 207–206.)

Prosessit

Engeströmin (2012) mukaan prosessien johtamisessa tulisi keskittyä siihen, miten työtä tehdään eikä siihen mitä tehdään. Käytännössä tämä tarkoittaa, ettei palvelutuotannossa keskityä asiakkaan tarpeisiin samassa määrin kuin itse tuotannon kehittämiseen. Kuitenkin palveluntuottajan menestyminen edellyttää, että asiakas saa sen mille hänelle on käyttöä huolimatta siitä, millä prosessilla tuote on tuotettu. Liiketoiminnassa tätä ongelmaa on aloitettu kehittämään siten, että

prosessien hallinnasta siirrytään prosessien ja tuotteen yhdistelemiseen tuottamalla kokonaisuuksia. Tämä voi olla tuotteen tuottamisen ja siihen liittyvän käyttöönoton ja huollon muodostama kokonaisuutta. Tällöin kaupataan pitkän aikavälin tuotetta. Keskeiseksi tekijäksi nousee taito ja kyky erottaa olennainen epäolennaisesta, jolloin nk. massatuotannosta löydetään tapaukset, joihin tulee kyetä keskittymään niiden merkittävyyden vuoksi. Tämä edellyttää organisaatiolta kykyä nopeisiin reaktioihin uusiin haasteisiin. (Engeström 2012, 08:48–26:28.)

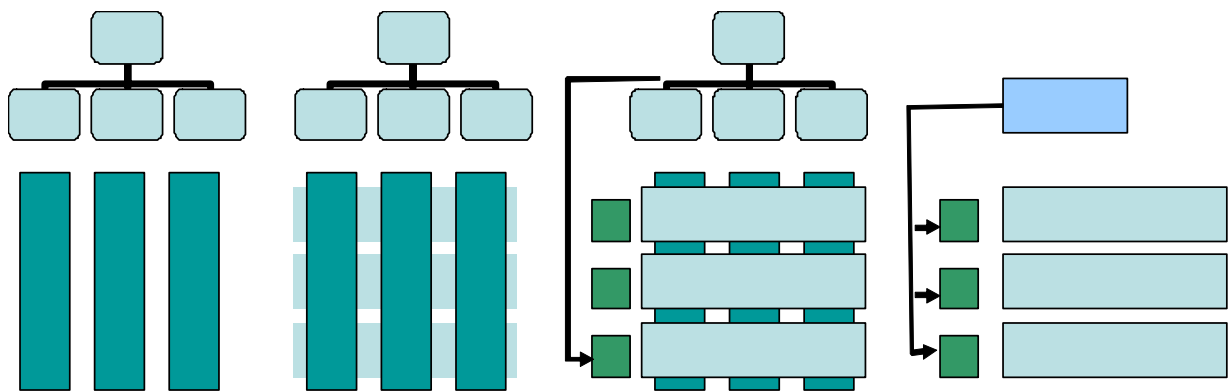
Prosessit rakenteen määrittäjänä tarkoittaa Harisalon mukaan sitä, että kaikille toiminnallisille yksiköille yhteiset toiminnot irrotetaan ja organisoidaan horisontaalisesti omiksi yksiköikseen. Tällaisia yhteisiä toimintoja ovat esimerkiksi henkilöstöasia, koulutus, hankinnat ja toimitilojen ylläpitoon liittyvät toiminnot. Prosessiajattelussa kootaan valittujen toimintojen asiantuntijat yhteen omiksi yksiköikseen ja kootaan nämä toiminnot yhteen. Näin rakennettuna organisaatio kykenee keskittymään asiantuntijoidensa johdolla omaan osaamiseensa ja oman toimintansa tehokkuuden edistämiseen. (Harisalo 2008, 73–74.)

Prosessijohtamiselle soveltuvia organisaatorakenteita ovat tulosityksikköorganisaatio, matriisiorganisaatio ja prosessiorganisaatio. Tulosityksikkömallissa vastuu- ja valtarajat ovat hyvin selkeitä, eikä ydinprosesseilla ole minkäänlaista ohjausvaltaa tulosityksikköihin. Mallin heikkoutena pidetään mm. tulosityksikköjen vastuualueiden leikkauskohtia, joissa toiminta saattaa kompastella. Matriisimallissa prosessit saavat organisaation resursseja, jolloin niiden merkitys organisaation toiminnan pyörittäjänä on tulosityksikköä tärkeämpi. Lisäksi prosesseilla on ohjausvaltaa tulosityksikköihin. Matriisiorganisaatiomallit voidaan jakaa kahteen kategoriaan sen perusteella miten vastuut prosessien ja yksiköiden välillä on jaettu. Tulosityksikölähtöisessä organisaatiossa prosessit ovat alisteisessa asemassa tulosityksikköihin nähden ja prosessilähtöisessä johtaminen on organisoitu lähtökohtaisesti prosessien mukaisesti. Matriisimallit kykenevät toimimaan hyvin kokonaisuutta ajatellen, heikkouksien liittyessä johtamisongelmina vallan ja vastuun rajapinnoissa. Matriisiorganisaatiomalli vaatiikin erityistä huomiota vastuurajojen määrittelyyn. Prosessiorganisaatiossa tulosityksiköt sisältyvät prosesseihin. (Virtanen ym. 2005, 138–142.)

Kuviossa 1. kuvataan organisaation vaiheittaista siirtymistä funktionaalisesta linjaorganisaatiosta puhtaaseen prosessiorganisaatioon. Vasen kaavio kuvaa mallia, jossa resurssit ovat osastonjohtajilla (tulosityksiköillä) ja prosessit ovat vielä tunnistamatta ja toiminnot määrittelemättä. Seuraavassa vaiheessa organisaatiossa on määritelty ja tunnistettu keskeiset prosessit. Resurssit ja vastuu toiminnasta (osaaminen) on edelleen osastoilla. Prosessin omistajat on määritelty ja he luovat prosessikuvaukset. Tulokset mitataan osastoittain. Kolmannessa vaiheessa organisointi ilmentyy prosesseittain, jota osastot tukevat osaamisresursseillaan. Tuloksia arvioidaan prosesseittain.

oikeanpuoleisin kaavio kuvaa puhdasta prosessiorganisaatiota, jossa funktionaalinen linjaorganisaatio on häivytetty kokonaan. Keskeimmisiä malleja kutsutaan myös matriisiorganisaatioiksi niiden ilmentymisen (vaakasuora ja pystysuora) takia. (Virtanen ym. 2005, 140.)

Kuvio 1. Muutos kohti prosessiorganisaatiota (Virtanen ym. 2005, 140).



Prosessijohtamiselle on ominaista, että prosesseille nimetään prosessin omistaja joka huolehtii sen sujuvasta toiminnasta (Honkanen 2006, 142). Prosessinomistajan rooli vaihtelee organisaatiomallista riippuen tulossyksikköorganisaation heikosta prosessiorganisaation vahvaan. Tulossyksikköorganisaatiossa prosessinomistaja vastaa toiminnan toimeenpanosta ja seuraa sen suorituskykyä. Prosessinomistaja ei ole esimiesasemassa, eikä hänellä ole käytettävissä resursseja, joiden avulla hän kykenee toteuttamaan prosessien mukaisen toiminnan. Matriisiorganisaatioissa prosessinjohtajan rooli kasvaa sillä osa resursseista on siirtynyt hänen käyttöönsä. Tämän lisäksi prosessinomistaja voi olla esimiesasemassa tuloksentekijöihin nähden. Toiminnan tuloksellisuutta seurataan sekä prosessien että tulossyksiköiden näkökulmasta. Puhtaassa prosessiorganisaatiossa kaikki resurssit on prosessinomistajan käytössä, jolloin hänellä on suvereeni esimiesasema henkilöstöön. Tulosten seuranta tapahtuu prosessien näkökulmasta. (Virtanen ym. 2005, 142–144.) Harisalo (2008, 79) on kiinnittänyt huomiota siitä, miten klassisen hallintoteorian mukaan komentoketjun yhteisyys toteutuu tilanteessa, jossa joku muu kuin komentoketjun esimies antaa työntekijälle työhön liittyviä määräyksiä. Lähtökohtaisesti vain komentoketju voi antaa määräyksiä, mutta tilanteessa, jossa pidetään kiinni tiukasti tästä, organisaation tehokkuus laskee. Tilanne

saattaa johtaa jopa organisaation lamaantumiseen. Tieteellinen liikkeenjohto (Harisalo 2008, 62) puolestaan jakoi johtamisen funktionaalisen johtajuuden mukaisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että työntekijällä saattaa olla useita esimiehiä. Esimiehisyyks on jaettu heidän oman erityisalueensa (tehtävänsä) mukaan.

Funktionaalinen

Harisalon mukaan organisaatiolla on funktionaalinen rakenne silloin, kun voi jakaa perustarkoitustaan tukevat työt omiksi yksiköikseen. Funktionaalinen rakenne on suositeltavaa silloin, kun organisaation koko on suhteellisen pieni, se tuottaa yhtä tuotetta tai palvelua, markkina-alue on suhteellisen homogeeninen ja sen tuotannolla on selkeät standardit. (Harisalo 2008, 73–74.)

Honkanen haluaa käytettäväksi funktio-sanana sijasta organisaation osaamiskeskusta. Hän pitää sitä kuvaavampana sillä, niissä on organisaation kannalta sellaista osaamista, jota ilman organisaatio ei tule toimeen. Funktionaalinen organisaatio saattaa muodostua helposti byrokraattiseksi ja jäykäksi, jossa keskitytään vain omaan työhön haluamatta ymmärtää, että se on vain pieni osa kokonaisuudesta. Toisinaan tulosityksikköorganisaatiossa erityisesti tukifunktioita saatetaan hajauttaa yksiköihin. (Honkanen 2006, 136.)

Funktionaalisten organisaatioiden etuna Honkasen mukaan on, että organisaatio on yksinkertainen ja looginen. Se ei sisällä päällekkäisyyksiä ja se on sisäisesti tehokas. Johtamisrakenteista saadaan kevyempi, koska johtajat ovat erikoistuneita, eikä yleisjohtajille ole tarvetta. Ylin johto kykenee kontrolloimaan toimintaa helposti. Haittapuolena on johtamisen haavoittuvuus, sillä kokonaisvastuu on vain yhdellä henkilöllä. (Honkanen 2006, 137.) Funktionaalinen organisaatio soveltuu parhaiten vakaaseen ympäristöön joka ei vaadi nopeaa reagointia, eikä toiminta ole hajanaista eikä eriytyneitä. (Honkanen 2006, 137, sekä Honkasen viittaamat lähteet Dessler 1986, Hatch 1997 sekä Buchanan & Huczynski 2004.)

Tulosityksikköorganisaatio

Honkasen mukaan tulosityksikköorganisaatiossa idea on perustaa organisaatio, jossa tärkein tavoite on tulos. Keinoilla millä siihen päästään ei niinkään ole väliä. Organisaation kasvaessa jonkinlainen tulosityksikköorganisaatiomalli on lähes vääjäämätön lopputulos. Suurin haaste on löytää kriteeri, jonka pohjalta tulosityksiköt muodostetaan. Tulosityksiköiden toimintaa ohjataan tulosjohtamisella. Tämä ohjaus voi olla löysää, jolloin tulosityksikkö vastaa toiminnastaan itsenäisesti antaen vain raportin tuloksistaan. Ohjaus voi olla myös tiukkaa, jolloin ylempi taso antaa yksityiskohtaisempia määräyksiä ja hallitsee tulosityksikön resursseja. Tulosityksikköorganisaation vahvuutena on herkkyyks ja reagointikyky tuote- tai asiakas-pinnassa. Ongelmana sillä on päällekkäisyyksien muodostuminen ja

sisäisen tehokkuuden heikkous. (Honkanen 2006, 138–141, sekä Honkasen viittaamat lähteet Dessler 1986, Hatch 1997 sekä Buchanan & Huczynski 2004.)

Matriisiorganisaatio

Matriisi organisaatio on käyttökelpoinen silloin, kun organisaatio tavoite on tuottaa asiantuntijapalveluita. Honkasen mukaan tilaaja-tuottaja -tyyppinen toimintamalli on usein organisoitu matriisiorganisaatioksi siten, että prosessit (tuote) kulkee läpi sen tuotantoon vaadittavien osaamiskeskusten. Organisaatiomallin tavoitteena on pakottaa kytkemään toiminta kustannuksiin. Erityisesti vapaan akateemisen tutkimuksen piirissä tätä riippuvuutta kritisoidaan voimakkaasti. Matriisiorganisaatiossa korostetaan prosessia, jonka avulla kuljetaan lopulliseen päämäärään. Prosessin jokaiseen vaiheeseen osallistuu henkilöstöä organisaation eri osaamiskeskuksista muodostaen näin tiimin. Etuna matriisiorganisaatiossa on horisontaalisuus, jossa johtaminen kyetään suuntaamaan arvoa tuottaviin prosesseihin, parempi yhteistyö ja tiedonkulku. Myös asiantuntijuuden ja moniosaamisen laaja hyödyntäminen organisaation sisällä on mahdollista. Heikkoutena on työryhmyöskentelyyn kuuluvan ajan lisääntyminen, valtataistelut sekä organisaatio rakenteen epävakaous ja kriisikestävyys. (Honkanen 2006, 141–144, sekä Honkasen viittaamat lähteet Dessler 1986, Hatch 1997 sekä Buchanan & Huczynski 2004).

Matriisiorganisaatioissa tulosityksiköt ja ydinprosessit muodostavat matriisin, jossa sovitetaan yhteen tulosityksikköjen toiminta ja ydinprosessit. Resurssit on jaettu tulosityksikköjen ja ydinprosessien kesken. Ilmenneet ongelmat tulevat lähes aina prosessien ja tulosityksikköjen välisistä leikkauspinnoista. (Virtanen ym. 2007, 158.)

Ajatuksia luvusta

Toimintaympäristön muutoksen johdosta tulee organisaatioiden kyetä olemaan valppaana sen uusille vaatimuksille. Resurssien vähentäminen on yksi merkittävä tekijä, joka vaikuttaa tarpeeseen reagoida. Nyky-yhteiskunnassa ei kyetä pärjäämään nk. vanhaan malliin menemällä, vaan toimintaa on sopeutettava.

Työntekijöiden koulutustaso on noussut koko ajan. Koulutetummalta työntekijältä odotetaan erilaisia valmiuksia selvitä työnsä edellyttämistä vaatimuksista. Strategisella tasolla on kyettävä päättämään mikä on esimiestyön perustehtävä ja millainen työn valvonta on tarpeellista.

Asioiden ja teknologian kehittyessä tiedon määrä lisääntyy ja asiat monimutkaistuu. Mikä vaikutus tällä on työn järjestämiseen? Onko tulevaisuudessa enää sekatyömiehiä, jotka kykenevät tekemään työn kuin työn vai vaatiiko jokainen työn vaihe oman tekijänsä?

5. Pirkanmaan poliisilaitos

5.1. Pirkanmaan poliisilaitoksen organisaatio

Tässä luvussa käytetään poliisiyksiköstä haastatteluhetkellä voimassa ollutta poliisiyksikön nimeä. Vuoden 2014 alusta alkaen Pirkanmaan poliisilaitos on ollut osa Sisä-Suomen poliisilaitosta. Poliisilaitos vastasi aluevastuu periaatteen mukaisesti operatiivisesta poliisitoiminnasta toimialueellaan, joka muodostui 22 kunnan muodostamasta Pirkanmaan maakunnasta.

Poliisilaitos on jaettu poliisipalvelu- ja lupapalvelulinjaan sekä hallintoon. Poliisipalvelulinja puolestaan jakautuu valvonta- ja hälytystoimintasektoriin sekä rikostorjuntasektoriin. Sektorit jakautuvat operatiivisiin yksiköihin, jotka puolestaan ryhmiin. Rikostorjunnan yksiköiden johtajat ovat päällystötason tutkinnanjohtajia (rikoskomisario) ja heidän alaisuudessaan toimivat ryhmät, joita yksikössä on 1 tai 2, johtaa alipäällystötason ryhmänjohtaja (rikosylikonstaapeli). Yksiköiden lisäksi rikostorjuntasektorilla on tutkinnan erityistoimintoja, kuten esimerkiksi tekninen rikostutkinta. Rikostorjunta sektori vastaa tutkinnasta sekä asiakaspalveluiden järjestämisestä poliisilaitoksen toimipaikoissa. Rikostorjuntasektorin henkilöstö hoitaa päätyönään tutkintatehtäviä. (Pirkanmaan poliisilaitos 2012a.)

Poliisipalvelulinjan työjärjestyksessä (Pirkanmaan poliisilaitos 2012b) määritellään linjan eri organisaatioyksiköiden johtajien keskinäisestä päätösvallasta. Luettelossa on lueteltu 22 erilaista asiaa ja niille on määritelty päätöksentekotaso. Näitä asioita ovat mm. nimitysvalta, virkavapauksien myöntäminen, palkkavaltuudet, budjetit, jne. Asioista 21:een oli määritelty yksikönjohtaja (rikoskomisario / tutkinnanjohtaja) osaksi päätöksentekoa. Valtaosaltaan osallistuminen tarkoittaa valmistelua päätöksentekoa varten. Ainoa asia mihin yksikönjohtajalle ei ole määritelty roolia, koskee palkkauksen kokemuksenosaa, jonka käsittely ei yleensä sisällä harkintavallan käyttöä vaan on hyvin mekaanista. Päätöksentekijäksi on useimmiten määritelty joko sektorin- tai linjanjohtaja. Ryhmänjohtajalle oli määritelty rooli 16 asiaan. Näistä ainoastaan palkkavaltuuksien käyttämiseen ryhmänsä tutkijoiden osalta hänelle on määritelty päätöksentekovalta. Käytännössä tämä valta muistuttaa esittelijän valtaa, sillä ryhmänjohtajan päätös siirtyy hyväksyttäväksi yksikönjohtajalle. Lopullisen vahvistuksen kaikkiin palkkausta koskeviin päätöksiin tekee poliisipäällikkö. (Pirkanmaan poliisilaitos 2012b.)

Budjettivalta on pääosin keskitetty yksikön johdolle. Linjanjohtajalla on käytössään omaa rahoitusta toimintamenoja varten. Sektorinjohtaja voi käyttää taloudellista päätöksentekoa aikaisemmin vahvistetun budjetin puitteissa. Yksikönjohtajan budjettivalta sisältää yksikkönsä työaikakorvaukset

sekä yksikön tavanomaiset toimintamenot. Tällaisia ovat mm. tutkintatoimista syntyneet tavanomaiset kustannukset. (Pirkanmaan poliisilaitos 2012b.)

Pääpoliisiaseman perustutkinta koostuu neljästä rikoskomisarion johtamasta yksiköstä. Jokaisessa näistä on kaksi ryhmää. Yksiköt huolehtivat aikavastuuvuorollaan poliisille tietoon tulleiden tapahtumien tutkinnasta Tampereen kaupungin alueella. Keskitettyyn tutkintaan kuuluu yksiköitä jotka huolehtivat Pirkanmaan alueella tapahtuneista pitkäaikaista tutkintaa vaativista jutuista. Näistä yksiköistä yksi on sijoitettuna Nokialle muiden ollessa Tampereella. Muut keskitetyn tutkinnan yksiköt vastaavat Pirkanmaalla tapahtuneista huume- ja talousrikosten tutkinnasta. (Pirkanmaan poliisilaitos 2009.)

Perustutkinnan ryhmänjohtajan tehtäväksi Vastuuvuoron ohje määrittelee tutkinnanjohtajan toimimisen nk. pimeissä massarikosjutuissa. Tutkinnanjohtajana hänen tulee tarkastaa ilmoituksen laatu ja suorittaa sarjoittamisen kannalta tarvittavat toimenpiteet. Tarvittavien toimenpiteiden jälkeen hänen tulee tehdä tutkinnan keskeytyspäätös, mikäli lähtökohtia rikoksesta epäillyn löytämiseksi ei ole olemassa. (Pirkanmaan poliisilaitos 2009.)

5.2. Pirkanmaan poliisilaitoksen esitutkintaprosessin prosessikuvaus

Rikoskomisario Petri Burmoi on päällystötutkintoon kuuluvassa opinnäytetyössään selvittänyt kahden (Tampereen pääpoliisiasema ja Kangasalan poliisiasema) Pirkanmaan poliisiaseman tutkintaprosessia ja kuvannut ne vuokaaviolla. Tämän lisäksi kuvatut prosessit on analysoitu SWOT -analyysin avulla. Kuvattujen prosessien välillä on havaittavissa selkeitä eroavaisuuksia. Kynnys siirtää asia vaativaan rikostutkintaan on selkeästi erilaista. Toinen havaittu eroavaisuus oli juttujen tutkijoille jakamisessa oleva käytäntö. Pääpoliisiasemalla tutkintavastuussa oleva ryhmänjohtaja erottaa nk. pimeät jutut pois tutkijoille jaettavista, toisin kuin Kangasalla, jossa vastuuvuorossa oleva tutkija ottaa kaikki asiat itselleen riippumatta odotettavissa olevasta ennusteesta tapauksen selviämisen suhteen. Kolmanneksi oli havaittavissa, että Kangasalan tutkintayksiköllä oli selvempi sisäinen työnjako erilaisten asioiden jakamisessa. Neljäs eroavaisuus oli, että Kangasalan yksikössä tutkija saattoi tehdä keskeytyspäätöksen, mutta Tampereella päätöksen tekee tutkinnanjohtaja. (Burmoi 2012, 57–59.)

SWOT -analyysin tuloksena oli havaittavissa, että Tampereen poliisiaseman tutkintaprosessissa heikkoutena mainittiin suuren poliisilaitoksen mahdollisuuksien hyödyntäminen. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi tarkkailuryhmän hyödyntämistä rikostutkinnassa. Lisäksi nuorten poliisimiesten kokemattomuus ja se, ettei kokeneilla poliisimiehillä oleva hiljainen tieto siirry nuorten rikostutkijoiden käyttöön. Kokemattomuuden lisäksi oltiin huolissaan sitoutumisesta

perustutkintatehtäviin, sillä vetovoima valvonta- ja hälytystehtäviin on nuorilla poliisimiehillä varsin lujaa. Viimeisenä heikkoutena mainittiin tutkintayksikön työvuorojärjestelyt, jotka saattavat jopa vaikuttaa negatiivisesti tehokkaaseen tutkintaan käytettävissä olevan tutkinta-ajan vähäisyyden vuoksi. Lisäksi ne eivät kannusta tehokkaaseen pakkokeinojen käyttämiseen. Kangasalan tutkintayksikössä koettiin heikkoudeksi, ettei suuren yksikön mahdollisuuksia erikoistuneiden yksikköjen palvelun muodossa osata hyödyntää niin paljoa kuin olisi mahdollista. Tutkinnan johtamisen heikkoutena olivat ajanjaksot, jolloin tutkinnanjohtaja oli poissa virkapaikaltaan. Tällöin tutkinta saattaa viivästyä kun päätöksen hankkiminen monimutkaistuu. (Burmoi 2012, 60–67.)

Vahvuuksina mainittiin prosessin selkeä rakenne ja sovellettavuus kaikkialla Pirkanmaan poliisilaitoksen tutkintayksiköihin. Organisoinnin vahvuutena koettiin olevan perustutkinnan ja keskitetyn (vaativan) tutkintayksiköiden välisen työnjaon toimivuus. Esitutkintaan liittyvien tehtävien ja toimenpiteiden dokumentointi on vähintään kohtuullista. Kangasalan tutkintayksikön vahvuutena koettiin yksikön selkeät roolit mahdollisuus suorittaa erilaisia toiminnan kokeiluita hyvin vaivattomasti. Myös tiedonkulku koettiin sujuvan vaivattomasti yksikön sisällä. Mahdollisuus erikoistua yksikön sisällä koettiin myös hyvin suureksi mahdollisuudeksi. (Burmoi 2012, 60–67.)

Burmoin opinnäytetyön mukaan esitutkintaprosessien kehittämiskohteena on kaikkien poliisilaitoksen tutkintaprosessien kuvaaminen, jolloin niitä voitaisiin verrata toisiinsa ja saataisiin prosessien johtamiselle aiempaa paremmat edellytykset. Toiseksi johtamista ja esimiesrooleja selkeytettäisiin entistä selkeämmällä työnjaolla päällystöön kuuluvan tutkinnanjohtajan ja alipäällystöön kuuluvan ryhmänjohtajan kesken. Yksi keino ryhmänjohtajien johtamisen tehostamiseksi on hyödyntää ETL 14 § 1:n (449/87)¹⁸ mahdollistamaa rajoitettua tutkinnanjohtajuutta. Viimeisenä kehittämissuhteena Burmoi esittää poliisi-syyttäjä yhteistyön kehittämisen, jonka avulla voitaisiin saavuttaa esitutkinnan laadun parantumista. (Burmoi 2012, 71–73 ja 75–76.)

¹⁸ Sisällöltään vastaava säädös löytyy uuden ETL:n 2:2,1 §:ssä.

6. Rikostutkintatyö Pirkanmaan poliisilaitoksessa

6.1. Organisaatio

6.1.1. Organisaation raja-aidat ja rakenne

Yhteistyön tavoitteena on jakaa prosessin työkuormaa organisaation sisällä. Rikostutkinnan organisaation raja-aidat koettiin melko matalaksi, eikä niillä koettu olevan työn tekemistä rajoittavia ominaisuuksia. Olemassa oleva työnjako ja siihen liittyvä hierarkkisuus koettiin välttämättömäksi, jotta aikavastuulla toimiva tutkinta kykenee toimimaan. Nykyinen hierarkkisuus ja osittain siihen perustuva työnjako koettiin välttämättömäksi, jotta esitutkinnasta säädyt tehtävät kyetään hoitamaan vaaditulla tavalla. Tarkasteltaessa perustutkinnan ja keskitetyn tutkinnan välistä työnjakoa, tuli ilmi epäily siitä, että tutkinnan laatu saattaa jäädä perustutkinnassa heikommaksi jutuissa, jotka vaatisivat runsaasti tutkintaresursseja. Käytännössä työ perustutkinnassa perustuu siihen, että selvittää päivittäisestä juttumassasta olemassa olevin resurssein. Perustutkinnassa ei kyettä irrottamaan yksittäiseen juttuun tai juttukokonaisuuteen sellaisia resursseja kuin keskitetyssä tutkinnassa. Myöskään erityistaitoja tai -pätevyyttä¹⁹ ei löydy perustutkinnasta siinä määrin kuin keskitetyssä. Tärkeimmät saumatonta yhteistyötä tukevat seikat haastateltavien mukaan ovat yksilöiden, erityisesti tutkinnanjohtajat, kyky yhteistyöhön ja halu päästä parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen sekä selkeä, mutta riittävän joustava ohjeistus.

Toimiva yhteistyö mahdollistaa asioiden nopean käsittelyn. Pelisäännöt ja halu yhteistyömyönteisyydelle varmistaa, ettei esitutkintaan tule tästä johtuvia katkoksia ja näin vaaranna sen laatua ja siten kansalaisten oikeusturvaa. Häiriö yhteistyössä vaarantaa mm. tiedon välittymisen, jolla esitutkinnassa on keskeinen merkitys.

Yhteistyön kriittisenä tekijänä pidettiin henkilötasolla olevaa valmiutta tehdä yhteistyötä. Yksittäiset ongelmat liittyvät usein yksittäiseen henkilöön. Tämä ilmentyy sekä onnistuneessa että epäonnistuneessa yhteistyössä. Organisaation näkökulmasta tämä on ongelmallista, sillä siinä tehtävä toiminta ei saa olla riippuvainen toimivista henkilöistä. Tämä aiheuttaa organisaation toiminnalle riskin olla sattumanvaraista ja ennakoimatonta.

¹⁹ Erityisillä taidoilla tarkoitetaan esimerkiksi salaiseen tiedonhankintaan liittyviä toimintoja. Erityistä pätevyyttä vaativia toimintoja ovat mm. esitutkintatoimet, joihin liittyy lapsi. Esitutkintalakia 4:7 § 2 mukaan alle 18-vuotiaaseen kohdistuvat esitutkintatoimenpiteet tulisi antaa tähän tehtävään erityisesti perehtyneille tutkijoille.

Yhteistä valvonta- ja hälytyssektorin (jatkossa käytetään myös lyhennettä VHS) kanssa tehdään runsaasti. Erityisen merkittävä VHS:n rooli on tutkinnan virka-ajan ulkopuolella, jolloin VHS hoitaa juttujen alkutoimiin liittyvät toimenpiteet ajasta ja tapahtumasta riippumatta. Jutun siirryttyä rikostorjunnan vastuulle, yhteistyö tehdään usein kiinniottoihin tai kotietsintöihin liittyvissä toiminnoissa.

VHS:n kanssa tehtävän yhteistyön hidastavana seikkana haastateltavat pitivät hälytyspartioiden määrän vähäisyyttä. Hyödyllisen ja onnistuneen yksittäisen työvaiheen toteuttamista ilman riittävää pohja- ja taustatietoa, arveltiin jäävän tehottomaksi. Niinpä pyydyt toimet tulee olla riittävän yksilöityjä ja selkeästi kokonaisuudesta irrotettavissa olevia, kuten esimerkiksi kiinniottaminen. Myös esitutkintaprosessin ymmärtämättömyys ja sen kulusta saattaa aiheuttaa toiminnalle jopa takapakkia. Tätä osaamisvajetta on korjattu työkierrolla ja sillä, että käytännössä kaikki Tampereen pääpoliisiasemalle rekrytoidut poliisimiehet aloittavat rikostorjunnasta siirtyen myöhemmässä vaiheessa VHS:lle, mikäli katsovat sen vielä vastaavan omia tavoitteita.

Esimerkkinä sektorien välisestä yhteistyöstä kerrottiin Mäntän poliisiaseman alueella tehdystä kokeilusta, jossa sektorien väliset raja-aidat poistettiin käytännön työstä. Kokeilu oli osallisille vapaaehtoinen ja henkilöstö sitoutui kokeiluun määräajaksi, joka päättyi vuoden 2013 lopussa. Kokeilu rajoittui henkilöstön sijoitteluun, eikä siinä muutettu henkilöstöhallinnollista linjaorganisaatiota. Hälytyspartioiden poistumaa, myös ennalta tiedossa olevaa poistumaa, täydennettiin tutkijoilla. Kokeilu koettiin konkreettiseksi keinoksi, joilla kyettiin vastaamaan väheneviin resursseihin. Yhteistyön koettiin parantuneen sektorien välillä ja tutkinnan laadun, erityisesti suppean esitutkinnan käytön, parantuneen huomattavasti. Myös tapahtumapaikkojen tutkinnan laatu parantui. Tulokset suppean esitutkinnan osalta ovat merkittävät, sillä sen tutkintamuodon lisääntyminen mahdollistaa suuren juttuvarannon läpiviennin kevennetyssä menettelyssä. Näin ollen lopputulokseen voidaan päästä pienemmin panostuksin.

Haastateltavien käsityksen mukaan yhteistyön tekeminen on helpottunut ajan kuluessa. Tehtäväperusteista poliisin palkkausjärjestelmää haastateltavat eivät pitäneet esteenä yhteistyön tekemiselle. Heidän näkemyksensä mukaan sillä on jonkin verran merkitystä rajaamaan halukkuutta erilaisiin työtehtäviin, mutta vastapainona nähtiin enemmänkin, että monipuolisemman työn tekemiseksi oltiin valmiita tekemään tehtäviä, joita ei varsinaisesti katsota kuuluvaksi omaan tehtävänkuvaan.

Organisaation rakennetta koskevalla haastattelukysymyksellä pyrittiin selvittämään kuinka helposti organisaatiotasolla reagoidaan ympäristönsä vaatimuksiin. Kaikki haastateltavat kokivat

rikostorjunnanorganisaation olevan riittävän joustava muuttuakseen tilanteen niin vaatiessa. Selkein esimerkki tästä joustavuudesta on, että juttukohtaisia projektitutkintaryhmiä perustetaan kun siihen on tarvetta. Yleensä sektorinjohtaja nimeää projektille tutkinnanjohtajan ja pyytää tutkinnanjohtajia asettamaan tarvittavan määrän tutkijoita nimetyn tutkinnanjohtajan käyttöön. Ongelma, joka järjestelyyn liittyy, on että henkilöstöhallinnollisesti tutkijat ovat edelleen perusryhmänsä mukaisessa linjaorganisaatiossa. Näin ollen projektitutkinnanjohtajalla ei ole henkilöstöhallinnollista esimiesasemaa tutkijoihin. Suuria käytännön ongelmia se ei ole aiheuttanut. Kuitenkin mitä pidemmästä projektista on kysymys, sen merkityksellisemmäksi ko. asia tulee. Toinen, ehkä suurempi ongelma on, ettei projektin perustamisella ole vaikutusta siihen osallistuvien työkuormaan. Aikaisempia juttuja ei siirretä muille, vaan ne on hoidettava projektin rinnalla, kuten ne hoidettaisiin ilman projektiäkin. Huonolla onnella, erityisesti tutkinnanjohtajalle voi käydä, että hänen työmääränsä lisääntyy projektin verran, koska työtaakkaa ei kevennetä jo olemassa olevien kuin tulevien juttujenkaan osalta²⁰. Kuten eräs haastateltava totesi, projektiryhmän perustaminen näyttää paperilla hyvin tehokkaalta, mutta käytännössä se ei sitä ole. Perustettavan projektiryhmän vahvuutena on, että siihen saadaan erityisalojen asiantuntijuutta. Tällaisia ovat mm. ulkomaalaisasiat, talousrikokset tai huumausainerikokset. Haastatteluissa kävi ilmi, että projektitutkinta perustetaan nimenomaisesti yksitaisen jutun / juttujen tutkimiseen. Rakenne ei ole ollut pysyvämpi, vaan projekti on päättynyt silloin, kun ko. juttujen esitutkinta on päättynyt ja ne ovat siirtyneet syyteharkintaan.

Erään haastateltavan mukaan rakennetta olisi muutettava ennaltaestävän toiminnan suuntaan. Tämä tulisi huomioida rikostorjunnassa organisaatiotasolla siten, että olisi ryhmä, joka keskittyisi nykyistä enemmän tekijäkeskeiseen toimintaan. Puuttumalla aktiivitekijöihin tehokkaammin, saavutettaisiin resurssisäästöjä pitemmällä aikajanelalla. Samassa yhteydessä hän totesi, että normisääntelyllä koetetaan säätää liikaa haitallisten tapahtumien ehkäisyä. Toimina ne jäivät usein hyvin tehottomiksi. Esimerkkinä tällaisesta ovat kouluampumistapaukset, joiden seurauksena säädettiin normimuutoksia esimerkiksi ampuma-aselainsäädäntöön.

Erään haastateltavan näkemyksen mukaan yksi organisaatio joustavuutta haittaava tekijä on oman mukavuusalueen puolustaminen. Suppealla näkemyksellä linnoitaudutaan puolustamaan vain omaa työtä ja työyhteisöä. Käytännössä tämä ilmenee, ettei olla valmiita antamaan resursseja oman kiinteän organisaatioryhmän ulkopuolelle. Toisaalta jollei vastuiden rajapinnat erilaisten rikosten

²⁰ Hyödyksi voidaan laskea vaikutus ennaltaestävänä koko rikollisuuteen kohdennetun ja tehokkaan rikosprosessin seurauksesta. Erityisesti tekijäkeskeinen kohdemenettely voi rajatulla alueella olla hyvinkin merkityksellistä. Yhdenkin keskeisen tekijän rikollisen toimintaan vaikuttaminen saattaa aiheuttaa paikallisesti positiivisen vaikutuksen.

torjunnassa ole selvät, saattaa tähän välimaastoon syntyä poliisitoiminnallinen tyhjiö. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa mahdollistetaan rikollisten häiriötön toiminta, koska kukaan ei oma-aloitteisesti ota asiaa hallintaan. Esimerkkinä taparikollisten muodostama yhteenliittymä, joka on toiselle lainvalvontatiimille olla liian suuri ja laaja ja toiselle lainvalvontatiimille liian pieni ja merkityksetön.

Käytännön esimerkkinä projektiryhmän perustamista on huumरिकosten paljastamiseen tarkoitettu projektiryhmä. Käytännössä tutkinnanjohtaja pyrkii rekrytoimaan määrätyn ajaksi halukkaita ja kyvykkäitä henkilöitä osallistumaan projektiin. Sopivat henkilöt löydettyään hänen tehtäväkseen jää neuvotella heidän yksikkönsä johdon kanssa siitä, voidaanko ko. henkilö irrottaa projektiin. Vaihtoehtona olisi, että toiminta suunniteltaisiin pitkäjänteiseksi ja henkilöstö nimettäisiin ajoissa. Ulkonaisesti tämä synnyttäisi kuvan suunnitelmallisesta toiminnasta, johon poliisilaitos tasolla sitouduttaisiin.

6.1.2. Organisaation tavoitteet ja säännöt

Haastateltavilla oli melko yhtenäinen käsitys siitä, ettei yksittäinen tutkija käytännön työssä mieti tulostavoitteita vaan hoitaa hänelle tutkittavaksi määrätty jutut. Haastateltavat eivät uskoneet tulostavoitteiden ohjaavan edes ryhmänjohtajien, jotka sentään ensimmäisellä tasolla edustavat työnantajaa, toimintaa kovinkaan paljoa. Tekemisen tasolla koetaan saavutukseksi, että selviydytään arjesta. Tulostavoitteisiin pääseminen katsotaan täyttyvän sillä, että tekee oman osuutensa hyvin. Tutkinnanjohtajat kertoivat itse seuraavansa tavoitteita. Seuranta koettiin mielekkäämmäksi vertailtaessa yksikön tuloksia vastaaviin yksikköihin, kuin että niitä verrattaisiin asetettuihin tavoitteisiin. Tällä tavalla tarkasteltuna he katsoivat kykenevänsä havaitsemaan, jos jokin asia on kehittynyt eritavoin kuin verrattavalla. Kilpailuasetelmaa he eivät yksiköiden välillä kokeneet. Tulostavoitteiden valvontaa ei koettu käyttäväksi vaan olennaista oli löytää toiminnan kannalta olennaisten asioiden tila ja paljastaa toiminnan puutteita jotta voidaan tehdä korjaavia toimia.

Asetettuja tulostavoitteita pidettiin realistisena. Ne eivät ole liian yksityiskohtaisia, eikä tavoitteiksi ole asetettu epärealistisia asioita. Tavoitteiden koettiin olevan enemmän laadullisia kuin määrällisiä ja sitä asiaa pidettiin hyvänä. Talousrikostutkinnan tulosseuranta poikkeaa muiden yksikköjen tulosseurannasta siinä, että yksikkötasoa seurataan myös valtakunnallisesti POHA:ssa.

Tutkinnanjohtajat ovat mukana sektorin tavoitteiden asettelussa. Tutkijoiden mahdollisuus vaikuttaa tavoitteisiin, toteutuu tutkinnanjohtajien välityksellä. Käytännössä tutkijoiden halukkuus vaikuttaa tulostavoitteisiin, on hyvin harvinaista. Enemmänkin ajatuksia tulee konkreettisen työn tekemiseen. Esimerkkinä tällaisesta työn tekemiseen vaikuttamisesta useampi haastateltava mainitsi syntyneen idean ja toteutuksen sähköisten ilmoitusten aikavastuun muutoksessa.

Täsmällisiä laadullisia mittareita kaivattiin toiminnan kehittämiseksi enemmän. Tällaisilla olisi mahdollista myös verrata myös yksiköitä paremmin toisiinsa. Eräs tutkinnanjohtaja yhdisti työn tehokkuuden palkkauksen. Hänen mukaansa on hämmästyttävää, miten palkkausjärjestelmässä²¹, jossa työn tekemistä arvioidaan erilaisilla vaativuustasoilla ja henkilökohtaisella pisteytyksellä, ei kyetä palkitsemaan työntekijöitä. Hänen mukaansa tämä osittain aiheuttaa eriarvoisuutta kansalaisissa. Näkemystään hän perusteli siten, että palkkausjärjestelmä ei todellisuudessa mahdollista palkkauksella vaikuttamista jolloin asioiden hoitaminen jää sattumanvaraiseksi sen mukaan kenen hoitamaksi kansalaisen asia poliisissa ohjautuu.

Perustutkinnan osalta tutkinnanjohtajat totesivat organisaatorakenteen ja sen ohjeistuksen toimivan normaalissa, tiedossa olevan poikkeustilan²² sekä ennakkoimattoman poikkeustilan olosuhteissa riittävän hyvin. Poistuma resursseista kyetään paikkaamaan siten, että poistuman työtaakka jaetaan muun yksikön kesken siltä osin kuin kiireellisyys sitä edellyttää. Kiireettömissä tapauksissa työ jää odottamaan normaalitilaa. Jos resurssit kokonaisuudessaan alittavat minimitason, pyritään puuttuvaa resurssia täydentämään muista yksiköistä. Tällaisia tilanteita voi syntyä mm. silloin kun useampi sairastuu samanaikaisesti. Johtamisen näkökulmasta tarkasteltuna asiaan on varauduttu ohjeistuksella. Yksikkö on jaettu kahteen ryhmään, jossa kummassakin on ryhmänjohtaja ja ryhmänvarajohtaja. Näin kussakin perustutkinnan yksikössä on kaksi ryhmänjohtajaa ja heille henkilökohtaiset varamiehet. Näistä neljästä henkilöstä joku johtaa rikostutkinnan operatiivista päivittäistoimintaa työvuorossaan. Varotoimena kaikissa ryhmissä on ryhmätasolla epävirallisesti sovittu, että ryhmänvarajohtajalle löytyy varamies, joka johtaisi päivittäistoimintaa silloin jos joku näistä neljästä ei ole paikalla. Tutkinnanjohtajien osalta on määrätty selkeä varamiesjärjestelmä, jossa jokaiselle tutkinnanjohtajalle on henkilökohtainen sijainen. Keskitetyn tutkinnan osalta resurssivaje täydennetään normaalitilanteessa muista keskitetyn tutkinnan yksiköistä. Merkittävin resursseihin kohdistuva paine tulee laajan ja ison jutun tutkinnan alkutoimista. Suurimmat jutut saattavat vaatia hetkellisesti koko poliisilaitoksen

²¹ Poliisin palkkausjärjestelmä koostuu 1. tehtävänvaativuuden mukaan määritellystä vaativuustasosta, 2. henkilökohtaisesta suoritusosasta, joka määritellään henkilön kykyjen ja taitojen perusteella suhteessa tehtävän vaativuuteen sekä 3. virkaiän pituuden mukaan määräytyvästä kokemusosasta.

²² Poikkeustila tarkoittaa tässä yhteydessä normaalista poikkeavaa. Tiedossa olevia ovat kaikki tilanteet joihin on pystytty vaikuttamaan ennen siihen joutumista, kuten esimerkiksi vuosiloma, vapaapäivät, kurssit yms. syystä johtuvat poissaolot. Kyseessä voi olla myös jokin poliisille etukäteen ilmoitettu yleisötapahduma. Ennakkoimattomia asioita ovat ne, joihin ei ole etukäteen pystytty reagoimaan tai jota ei ole suunniteltu muutoin kuin yleisohjeistuksella, kuten esimerkiksi sairausloma tai suurempi onnettomuus- tai rikostapahduma.

resurssit²³. Akuutin tilanteen helpottaessa resurssit palaavat omiin yksikköihin. Keskitetyssä tutkinnassa tutkinnanjohtajat sijaistavat toisiaan.

Haastateltavien mukaan jutun vastuisiin liittyvät muutokset eivät muodosta ongelmia. Tiedot kulkevat aikavastuuvuorojen vaihtuessa riittävän hyvin. Tiedonvaihtoa helpottaa päivittäin aamuisin toistuva palaveri, jossa ryhmänjohtaja esittelee vuorokauden tapahtumat pääpiirteissään. Muuna kuin palaverin aikaan tapahtuva vastuuvuoron vaihto tapahtuu ryhmänjohtajien keskeisellä tiedonvaiholla. Ainoaksi heikkoudeksi mainittiin hetki, kun juttu on vastaanotettu aikavastuuryhmässä ja luonteensa perusteella se siirretään myöhemmin keskitettyyn tutkintaan. Toisinaan perustutkinnassa harkitaan siirtoa liian kauan ja käynnistetään mahdollisesti esitutkintatoimenpiteitä, joiden aikana menetetään arvokasta aikaa keskitetyn tutkinnan näkökulmasta.

Töiden sujuvan edistymisen ja johtamisen turvaamiseksi on perustutkinnassa työskentelevien tutkinnanjohtajien pidemmät poissaolot pyritty korvaamaan ylimääräisillä määräaikaisilla nimityksillä. Esimerkiksi kesällä 2013 tutkinnanjohtajien lomapoistumaa korvattiin päällystökurssin käyneellä henkilöllä. Nimitetyn henkilön panosta tutkijana ei kuitenkaan korvattu nimittämällä hänen tilalleen tutkijaa.

Ohjeiden selkeyden lisäksi korostettiin erittäin paljon sitä, että henkilötasolla asioiden hoito sujuu. Millään ohjeella ei korvata yhteistä tahtoa selvitä tehtävistä. Haastattelujen perusteella oli todettavissa, että rikostorjunnassa haluttiin soveltaa ohjeita laveasti, tulkiten niitä joka tilanteeseen soveltuvaksi. Vaihtoehtoinen tilanne olisi, että ohjeita pyrittäisiin soveltamaan työtä välttääkseen. Tällaisessa tilanteessa ohjeet jouduttaisiin kirjoittamaan yksityiskohtaisemmin ja vähemmän harkintaa mahdollistavaksi.

Perustutkinnan tutkinnanjohtajien työ on järjestetty siten, että neljän perustutkintayksikön tutkinnanjohtajan lisäksi on yksi tutkinnanjohtaja, joka vastaa ensisijaisesti perustutkintaan jäävistä projektitutkinnoista sekä kaikesta muusta ei päivittäiseen tutkinnanjohtajuuteen liittyvistä asioista. Esimerkkinä tällaisesta oli vuoden 2013 aikana toteutettu Ponnistus-koulutus, josta rikostorjunnan osalta koulutuksesta vastasi tämä viides tutkinnanjohtaja. Työpanoksena Ponnistus-koulutus oli sen verran suuri, että tuona aikana varsinaisia tutkintaan liittyviä tehtäviä hänellä oli varsin vähän. Myös erilaiset hallinnolliset työt, kuten lausunnot ja muut valmistelevat työt on pyritty keskittämään hänelle, jotta muiden perustutkinnan tutkinnanjohtajien työpanos voisi keskittyä päivittäiseen tutkinnanjohtamiseen.

²³ Esimerkkinä käytettiin useammassa haastattelussa vuonna 2010 tapahtunutta Hämeenkadun tuhotyötä.

Etukäteisestä resurssisuunnittelusta perustutkinnassa ja keskitetyssä tutkinnassa oli käytössä kahdenlaista mallia. Aikavastuuseen perustuvissa yksiköissä koettiin tärkeäksi, että resurssit ovat minimissään sellaiset, että niillä kyetään toimimaan. Esimerkiksi lomasuunnittelussa joudutaan tinkimään lomien keskittämistä keskikesälle, joten kesälomat jaetaan vuorotteluperiaatteen mukaisesti noin kolmen kuukauden ajalle. Keskitetyssä tutkinnassa on käytössä myös malli, jolloin keskikesälle keskitetään lomat, jolloin käytettävissä on vähäisemmät resurssit. Tällä mahdollistetaan kokonaisvaltainen työskentely keskikesän ulkopuolella. Lomien aikaan tehdään vain akuutit tehtävät.

6.1.3. Yksikköjen koko, hajanaisuus ja palveluverkosto

Haastateltavien tutkinnanjohtajien hallinnollisten alaisten määrä vaihtelee kymmenen ja kahdenkymmenen tutkijan välillä. Jokainen heistä piti määrää johtamisen näkökulmasta tarkasteltuna sopivana. Perustutkinnassa yksikkö on jaettu kahteen ryhmään, joita johtaa ryhmänjohtaja. Keskitetyn tutkinnan yksiköt ovat järjestetty siten, että niissä tutkinnanjohtajalla on yksi ryhmä alaisuudessaan, mikä tarkoittaa, erona perustutkintayksikköön vain yhtä ryhmänjohtajaa.

Toiminnallisten yksikköjen hajanaisuus ei muodostu ongelmaksi Tampereen perustutkinnassa. Yksiköt on fyysisesti sijoitettuna pääpoliisiasemalle, kukin omalle käytävälleen. Keskitetyn tutkinnan yksiköt ovat sijoitettuna omaan yhtenäiseen paikkaan. Jos yksikkö hajautettaisiin, vaikkakin yhden rakennuksen sisällä, arvioitiin siitä aiheutuvan työajan haaskausta siirtymiin. Työnohjaus vaikeutuisi ja johtamisviestintä vaarantuisi. Haastateltu pääpoliisiaseman ulkopuolinen tutkinnanjohtaja kertoi, että hänen yksikkönsä on hajautettu useammalle poliisiasemalle. Hän ei pitänyt tätä kuitenkaan suurena ongelmana, vaan muistutti, että jos hajautettuja toimintoja on useampi, jokaisessa tulisi voida käydä viikoittain. Enemmän hän oli huolissaan asiakasnäkökulmasta, sillä poliisin tavoitettavuus on heikentynyt. Käytännössä tämä ilmentyy siten, ettei kaikilla poliisiasemalla ole edes päiväaikana saatavilla poliisipalveluja.

Palveluverkoston harveneminen aiheuttaa sovittamista erilaisten tutkintatoimien suorittamisessa. Esimerkiksi kuulustelujen suorittaminen tulee tapahtua sekä poliisille, mutta myös asiakkaalle mielekkäässä paikassa sopivaan aikaan. Siirtymät tämän takia voivat olla pahimmillaan sata kilometriä. Niinpä joustavuuden ja erilaisten lain sallimien menetelmien käyttäminen, kuten puhelinkuulustelujen, käyttöä tulee harkita huolella.

Palveluverkoston harveneminen johtaa myös siihen, että tutkijoiden virkapaikat keskittyvät. Tämän seurauksesta laita-alueilla tapahtuneiden tapahtumien paikkatutkinta jää ensipartion suoritettavaksi. Hyvin usein tämä ensipartio on valvonta- ja hälytystehtäviin varattu partio. Tämä lisää vaatimusta paikalla olevien poliisimiehien hyvästä paikkatutkinnan ammattiosaamista.

Poliisin paikallistuntemus heikentyy palveluverkoston harventumisen johdosta. Erityisesti haja-asutusseudulla paikallistuntemuksen ja -tunnettavuuden merkitys sosiaalisena kontrollin muodostajana on ollut merkittävä. Paikallistuntemuksen merkitys rikostutkinnan onnistumiselle vaihtelee jonkin verran. Esimerkkinä pimeässä henkirikoksessa paikallistuntemuksen merkitys saattaa olla suuri. Toisaalta talousrikostutkinnassa paikallistuntemuksen merkitys voi jäädä hyvinkin vähäiseksi.

Toimintojen keskittyminen Tampereelle on johtanut pitkäkestoisten rikosten tutkinnassa vajetta paikallistuntemuksessa. Tätä on pyritty korvaamaan sillä, että tapauskohtaisesti jutun projektiryhmään on nimetty alueen tunteva tutkija. Vastavuoroisesti osallistuminen projektiryhmään on kasvattanut ko. tutkijan ammatillista osaamista ja näin kumpikin tulostavasti yksikkö on hyötynyt asiasta.

6.1.4. Virka-asemaan perustuva arvo ja päätöksentekotason oikeellisuus

Selkeitä linjaorganisaation mukaista arvoasteikkoa ja siihen perustuvaa virkanimikkeitä pidettiin hyvin tärkeänä asiana toiminnan onnistumiseksi. Asia nähtiin oikeusturvaseikkana, koska jokainen organisaatiossa tietää minkä tason päätöksiä kukin voi tehdä²⁴. Samalla se osoittaa, että henkilöllä on riittävä koulutus tehtävän hoitamiseen.

Johtamista arvioitaessa virka-arvoon perustuvan aseman sijaan korostettiin johtajan henkilökohtaisia ominaisuuksia ja miten näitä ominaisuuksia kukin käyttää ja korostaa. Erityisen soveltavana mallina linjaorganisaatiota pidettiin nopeita päätöksiä vaativien asioiden hoitamiseksi. Normit mahdollistavat linjaorganisaatiolle riittävästi tilaa toimia, jolloin henkilökohtaiset ominaisuudet korostuvat.

Nykyaikaisessa mallissa henkilöstöjohtamiseen kuuluvia asioita on siirretty alipäällystölle jolloin se on lähelle työn tekemistä. Tämä on mahdollistanut päällystön keskittymään asioiden johtamiseen, mikä rikostutkinnassa tarkoittaa tutkinnanjohtamista.

Poliisin päivittäisjohtamiseen kuuluu 24/7 toimiva yleisjohtajuus, jossa yleisjohtajana toimiva päällystöön kuuluva poliisimies vastaa myös tutkinnan ensitoimista. Yleisjohtaja-malli perustuu linjaorganisaatiolle tyypilliseen käsky-toteutus johtamiseen. Nykyaikaisessa koulutuksessa

²⁴ Esimerkiksi pakkokeinoissa merkittävä päätöksentekijä on pidättämiseen oikeutettu virkamies. Poliisissa tämä tarkoittaa sitä, että komisario/rikoskomisario ja siitä ylöspäin olevat virkanimikkeet kuuluvat tähän ryhmään. Tullissa vastaava oikeus määrätään tehtävämääräyksellä osalle tulliyli tarkastajista, osan samalla virkanimikkeistä olevista henkilöistä jäädessä ilman näitä oikeuksia. Samoin rajavartiolaitoksella pidättämiseen oikeuttavan virkamiehen oikeudet määrätään erikseen sen mukaan kun on saanut asiaan liittyvän koulutuksen, virka-arvosta riippumatta (pl. aivan viraston ylimmät virat). Kattava listaus pidättämiseen oikeutettavista virkamiehistä löytyy pakkokeinolain 2 luvun 9 §:stä.

korostetaan poliisimiehen kykyä tarjota erilaisia vaihtoehtoisia ratkaisuvaihtoehtoja päätöksentekijän harkittavaksi. Tällöin päätöksistä tulee monipuolisimmin tarkasteltuja ja paremmin harkittuja. Haastattelujen perusteella tutkinnanjohtajien mielipide on, että yleisjohtajan tulee rajoittaa jutun varsinainen tutkinnanjohtaminen mahdollisimman suppeaksi. Vähänkin vakavimmissa jutuissa hänen tulee pyrkiä siirtämään tutkinnanjohtajuus varsinaiselle tutkinnanjohtajalle työvuorosta riippumatta, tarvittaessa vaikka soittamalla hänelle kotiin.

Keskitettyssä tutkinnassa työskentelevä haastateltava korosti voimakkaasti, että tutkinnanjohtamisessa ei ole syytä korostaa virka-arvoa. Oikeampi ajattelumalli se korostaa tiimissä työskentelyä. Esimerkkinä hän kertoi vangitsemispakkokeinon käyttämisen, jossa hän pov-oikeudet omaavana tutkinnanjohtajana valmistaa vangitsemisvaatimuksen. Kuitenkin ennen allekirjoitustaan hän tarkastuttaa sen jutun tutkijalla, sillä tutkijalla on paras tietämys jutun yksityiskohdista. Asiavirheiden korjaamisen lisäksi tapa mahdollistaa tutkijan tietämyksen siitä, mitkä asiat vangitsemisvaatimuksessa tulevat ilmi. Tällä keinolla hän pyrkii näyttämään tutkijalle tämän omaa työtä laajemman kuvan koko esitutkinnasta. Erityisesti vaatimuksen tekeminen osoittaa tutkijalle, ettei prosessi etene aina kuten taktiikka edellyttäisi. Vastuu asiakirjoista jää kuitenkin aina tutkinnanjohtajalle, sillä hänen on allekirjoitettava vaatimus. Menetelmä on hänen mukaansa lisännyt yhteistä tilannekuvaa ja sitoutumista esitutkintaan kokonaisvaltaisemmin.

Linjaorganisaation katsottiin edustavan mallia, jossa viranomaistoiminnalle välttämätön ennustettavuus ja yhdenvertaisuus toteutuvat parhaalla mahdollisella tavalla. Tämän katsottiin tapahtuvan siten, että ylemmän, esimiesasemassa olevan poliisimiehen tehdessä päätöksen, linjassa noudatetaan sitä. Yhdenmukaistaminen onnistuu, kun ylemmän esimiehen kautta haetaan linjauksikseen laajempaa joukkoa.

Haastatteluissa korostettiin kokemuksen merkitystä kykyyn tehdä päätöksiä. Tutkintaryhmissä on paljon kokemattomia tutkijoita, jonka vuoksi kokeneet poliisimiehet joutuvat neuvomaan ja opettamaan heitä. Kokemattomuus on havaittavissa myös siinä, ettei pystytä tekemään yksinkertaisia päätöksiä, joita tutkija normien mukaan voisi tehdä. Käytännössä tämä näyttäytyy mm. siten, että tutkija joutuu soittamaan, jopa kesken kuulustelun kysyäkseen ohjeita. Kokenut tutkija puolestaan kykenee tekemään itse päätökset ja selvittämään epäselvät asiat jo etukäteen. Hän kykenee ratkaisemaan kohdanneen ongelman itsenäisesti hyödyntämällä esimerkiksi erilaisia oikeuslähteitä. Toisaalta on syytä erottaa toisistaan neuvon kysyminen ja erilaisten näkökantojen selvittäminen (opponointi).

Mikäli alipäälystötason päätöksentekovaltaa lisättäisiin, tarvittaisiin lisäkoulutusta. Päätöksentekovallan siirtäminen olisi haasteellista sillä lainsäädäntö määrittelee esitutkintaa koskevien päätösten tekijän tason. Ainoa keino päätöksenteon siirtämiselle olisi alipäälystön tutkinnanjohtajuuden lisääminen. Tämän lisäksi päätöksenteon valmistelua eli päätöksen perustelun kirjaamista tutkinnanjohtajalle valmiiksi olisi myös mahdollista. Tämä ei sinällään siirtäisi päätöksentekoa vaan olisi enemmän avustavaa toimintaa. Samalla sillä olisi vahva koulutusvaikutus, koska esityksiä tekemällä esittelijä oppii.

Erään haastateltavan mukaan koulutus ei jakaudu poliisilaitoksella tasaisesti. Hänen mukaansa poliisilaitoksen kiintiöpaikat annetaan helpommin erityistoiminnoissa työskenteleville. Keskitettyjä tutkintaryhmiä pidettiin yksiköinä, joissa koulutusmahdollisuudet ovat paremmat kuin perustutkinnassa.

Kyky toimia paineen alaisena katsottiin olevan enemmän yksilöön liittyvä ominaisuus kuin sellainen mihin pystyttäisiin vaikuttamaan ulkopuolisilla tekijöillä. Suureksi ongelmaksi rikostutkinnalle paineensietokyvyn vaihtelemista ei koettu. Esimiestyölle tietoisuus tutkijoiden erilaisesta paineenhallintakyvystä aiheuttaa vaatimuksen, että juttuun on löydettävä sopiva tutkija eli sellainen joka kykenee selviämään osaamisellaan tehtävistä ja sen vaatimuksista. Myös henkisen puolen tulee kestää tutkintaan kohdistuvan paineen. Tämä paine voi tulla oman organisaation sisältä, prosessin asianosaisilta tai julkisesta sanasta.

Henkilöstön tukiverkostosta eräs haastateltava totesi, että tutkijalla on aina mahdollisuus kysyä neuvoa tutkinnanjohtajalta (päälystöltä) ja jättää asia heidän päätettäväkseen. Näin vastuu siirtyy tutkijalta tutkinnanjohtajalle. Tutkinnanjohtajalla vastaavanlaista mahdollisuutta ei ole. Hän voi toki kysyä neuvoa ja mielipiteitä kollegiaalisesti muilta tutkinnanjohtajilta, esimiehiltä tai lakimiehiltä, mutta päätöksentekijänä hän kantaa päätöstä koskevan vastuun itse.

Esitutkintaa ja pakkokeinoja koskevat keskeiset säädökset, jotka tulivat voimaan 1.1.2014, vaikutti rikostutkintaan siten, että päätöksentekovaltaa ja erityisesti näihin liittyvää valvontaa siirrettiin esitutkintaviranomaiselta syyttäjälle tai tuomioistuimelle. Tällä on suora vaikutus, että yksittäisen toimenpiteen suorittaminen hidastuu muodollisemman ja pidemmän päätöksentekoprosessin johdosta. Tämän lisäksi prosessi muuttui byrokraattisemmaksi sillä kirjallisena tehtävien päätösten määrää lisättiin. Lainsäädännön muutostarve perustui pyrkimykseen parantaa ihmis- ja perusoikeuksia toteutumista. Paineen kansalliselle sääntelylle luo kansainvälinen sääntely, joita ovat Euroopan Unionin lainsäädäntö (EU-oikeus), kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) eri maita koskevat oikeustapaukset.

Haastatteluissa kerrottiin eroavaisuus kenttätöimintaan siitä näkökulmasta, että operatiivisessa johtamistehtävässä toimivalta edellytetään voimassa oleva yleisjohto- tai kenttäjohtajatutkinto²⁵. Tämän tarkoituksena on varmistaa, että tehtävässä toimiessaan ko. henkilö osaa työn kannalta välttämättömyydet. Rikostutkinnassa ei ole vastaavanlaista järjestelmää, vaikka työn tiedollisen osaamisen vaatimukset eivät ole ainakaan vähäisempää kuin kenttätöiminnassa.

6.1.5. Johtosuhteet

Johtosuhteita pidettiin hyvin selkeinä. Jokaiselle linjan organisaatiotasolle on määritelty selkeä tehtävä ja se on jokaisen tiedossa. Niinpä yksittäiset ohjohtamistilanteet ovat enemmän tai vähemmän tarkoituksellisia. Näitä tilanteita ilmenee toisinaan, kun asioista sovitaan ohittamalla jokin johtamisen taso. Tämä voi tapahtua millä tasolla hyvänsä ja se voi suuntautua ylös- tai alaspäin. Toisinaan myös yksittäisessä palaverissa voidaan sopia jotakin tehtäväksi, ilman että siitä olisi keskusteltu toteuttajan kanssa. Erityisesti esitutkinnan toteuttamiseen liittyvät linjaukset ilman sen jutun tutkinnanjohtajaa koettiin vääräksi. Haastatteluissa pidettiin selkeämpänä, että jutun tutkinnanjohtaja vaihdettaisiin toiseen, mikäli syntyisi tilanne, jossa esimiehet olisivat tyytymättömiä esitutkinnan toteuttamiseen.

Vastaavanlaista työtä tekevät yksiköt, jotka toimivat kiinteässä yhteistyössä, saattavat joutua tilanteeseen, joissa jää tutkijoille epäselväksi, kuka oikeastaan on jutun todellinen tutkinnanjohtaja. Tilanteen selkeyttä entisestään hämärtää myös se, että tutkinnanjohtajat tuuraavat toisiaan, jolloin he ottavat kantaa jutun hoitamiseen toimivaltansa mukaisesti. Tilanne voi johtaa siihen, että tuuraajan kanssa hoidetaan asiaa jatkossakin. Toisaalta läheisessä yhteistyössä tutkijan on helppoa hakea linjaus siltä, kumman olettaa vastaavan kysyjän toiveen mukaisesti. Sinällään tähän ei välttämättä tarvitse sisältyä varsinaista ohjohtamista, sillä toimet voidaan tehdä hetkellä, jolloin "väärän vastauksen antava tutkinnanjohtaja" ei ole työvuorossa. Eli kysymykselle on jääty odottamaan oikeaa hetkeä.

6.1.6. Erikoistuminen

Haastattelujen perusteella kaivattiin aikaisemmin käytössä ollutta mallia²⁶, jossa massarikosten tutkinta järjestettiin rikoslajikohtaisella perusteella. Tämä lajittelu mahdollistaisi heidän mukaansa juttujen paremman keskittymisen, jolloin sarjoittaminen helpottuisi, työn päällekkäisyys vähenisi ja kokonaiskuva rikollisuudesta paranisi. Lisäksi ammattiosaaminen terävöityisi, mutta samalla

²⁵ Sisäasianministeriön määräys nro SM Dno/2208/1571 22.12.2008 määrittelee ko. tutkinnon vaatimuksesta toimittaessa poliisin operatiivisessa kenttätöiminnan johtamisjärjestelmässä. Tutkinto on voimassa määräajan ja sen jatkaminen edellyttää päivittämiskoulutusta.

²⁶ Pirkanmaan (nykyinen Sisä-Suomen) poliisilaitoksella on edelleen huume- ja talousrikostutkinnassa käytössä yksittäisiin rikosnimikkeisiin perustuva työnjako.

kaventuisi. Jakoperuste ei kuitenkaan tulisi olla liian pieneksi pilkottu, vaan sen tulisi koostua riittävästi samantyyppisistä rikoksista, kuten esimerkiksi omaisuus- tai väkivaltarikokset.

Työmotivaation näkökulmasta pidettiin tärkeänä, ettei kaikkia ulkoisesti vaativilta näyttäviä juttuja²⁷ keskitettäisi erikoistuneisiin ryhmiin, vaan niitä tutkitaan myös perustutkinta ja Tampereen ulkopuolella aluevastuu ryhmissä. Tämän katsottiin kehittävän ryhmien ammatillista osaamista, sekä mahdollistavan tutkijan irrottautumisen liukuhihnamaisesta massarikosten tutkinnasta. Eräs haastateltava kuvasi tilannetta, jossa kaikki "kovat jutut" keskitettäisiin keskitetylle tutkinnalle, tulisi perusrhyhmille jäämään vain sylkykupin rooli.

Tutkinnan keskittäminen on osaltaan johtanut siihen, että nuoret poliisimiehet ovat pyrkineet hakeutumaan sivuasemilta Tampereelle. Syynä tähän on usein ollut mahdollisuuksien monipuolisempi tarjonta. Käytännössä viimeaikoina halukkuutta on hillinnyt epävarmuus työsuhteiden epävarmuustekijöistä, kuten työsuhteen pysyvyys.

Aikaisemmin kuvattu "Mäntän -mallin" mukainen kokeilu mahdollisti normaalia rikostutkintaa laajemman kokemuksen poliisityöstä. Samalla kun tutkijoiden kokemukset poliisityöstä laajeni, antoi se mahdollisuuden työpaikkakoulutukseen myös hälytyspartiossa työskenteleville ensipartion toimintaan rikospaikalla.

Erikoistumisen keskittymisen vahvuudeksi koettiin mahdollisuus tietojen ja taitojen kehittymiseen kun konsultointi- ja opponointimahdollisuudet ovat jatkuvasti käytettävissä. Riskinä nähtiin, että toiminnassa saattaa erikoistoiminta, esimerkiksi tekniikka, nousta itseisarvoltaan ensisijaiseksi toiminnoksi varsinaisen tutkinnan sijaan. Toisaalta erikoistumisen on nähty vaikuttavan siihen, että koetaan jonkin asian kuuluvan "erikoistoimijoille" tehtäväkuvansa mukaisesti, eikä sen eteen aleta tekemään itse mitään.

Haastattelu vastauksissa ilmeni, ettei järjestelmä takaa, että erikoistoiminnoissa työskentelevän parhaan mahdollisen henkilöstön. Haastateltavat pitävät mahdollisena sitä, että vaativiksi tehtäviksi luokiteltuihin tehtäviin hakauduttaisiin toisinaan pelkästään palkkauksen takia. Tällaisia tehtäviä on esimerkiksi huume- ja talousrikostutkinnassa. Ilmiö on hyvin vahingollista järjestelmälle, koska silloin tehtävässä ei olla pitkäjänteisin motiivein.

²⁷ Ulkoisesti vaativalta näyttävällä jutulla tarkoitetaan rikoksia, jotka tyypillisesti tutkitaan keskitetyssä tutkinnassa rikosnimikkeen perusteella. Esimerkiksi tappo on tyypillinen keskitetyssä tutkinnassa tutkittava juttu. Kuitenkin se voi olla tutkinnallisesti hyvinkin selkeä ja yksikertainen, jolloin sen tutkimiseen ei tarvitse käyttää laajamittaisia resursseja.

Painetta erikoistumiselle tulee myös muuttuvasta yhteiskunnasta. Tekniikan kehittyminen, sosiaalinen media ja erilaiset ilmiöt edellyttävät erikoistumista, jotta aiheesta saadaan kokonaiskuva. Toisaalta erikoistuminen kapealle alueelle saattaa aiheuttaa vääristymiä asian merkityksestä koko poliisin tehtäväkenttään. Esimerkiksi huumarikostutkija tarkastelee yhteiskuntaa vain huumeiden näkökulmasta eikä välttämättä huomioi, ettei valtaosa ihmisistä ole missään tekemisissä huumeiden kanssa.

Eräs haastateltava kertoi, että analyysitoiminta, jota pidetään yleisesti vain siihen erikoistuneiden tehtävänä, pitäisi kuulua kaikkien poliisimiesten perustaidoksi. Tausta-ajatuksena tässä oli, että jokaisen tehdessä analyysia kyetään tunnistamaan sarjakokonaisuuksia ja suurempia ilmiöitä tehokkaammin. Toisaalta hän totesi, että kerätyn tiedon välittäminen on hyvin haasteellista sekä inhimillisellä että teknisellä tasolla.

6.1.7. Tiedonkulku

Merkittävä positiivinen vaikutus tiedonkulkuun koettiin olevan tilannekuvapalaverilla. Siihen on kutsuttu tutkinnanjohtajat ja siellä käsitellään merkittävien ja ajankohtaisten ilmiöiden asioita juttutasolla ja muita asioita yleisemmällä tasolla. Merkittäväksi tilannekuvapalaveri koettiin siksi, että sisällöllisesti palaverit ovat olleet "asian ytimessä". Osallistujat ovat kokeneet, että palaveriin käytetty panostus (työaika) on ollut kannattavaa. Erään tutkinnanjohtajan mukaan erityinen hyöty tulee siitä, että asioita käsitellään vielä niiden ollessa tutkinnassa. Tämä mahdollistaa aikaisempien kokemusten vaihtamisen ja ideoinnin rikosten sarjoittamiseen.

Organisaation tiedonkulku koettiin pääsääntöisesti olevan toimivaa, eli tietoa on saatavilla riittävästi. Tiedonkulkuun liittyväksi ongelmaksi mainittiin tiedon passiivisuus. Työn tekemisen tasolla tiedon tulisi olla tiivistettyä ja muutettua ymmärrettäväksi mitä se tarkoittaa käytännön tasolla. Kesto-ongelmana pidettiin muuttuvan normiston ja ohjeiston oppimista. Eräs haastateltava kertoikin ajatuksestaan, jossa Poliisiammattikorkeakoulussa olisi toiminto, joka analysoisi muutokset ja tekisi niistä tiivistetyn opetuspaketin. Tällä olisi myös se merkitys, että asia tulisi linjattua selkeämmin valtakunnallisesti. Tällöin tulkinta ei jäisi yksittäisen poliisimiehen vastuulle. Onnistuneena esimerkkinä hän piti Ponnistus-hanketta, jossa koko poliisihallinto suoritti verkko- ja lähiopintoina muuttuneen lainsäädäntö paketin. Erityisenä vahvuutena hankkeessa hän piti sitä, että epäselvyyksiin saatiin keskusviraston (POHA:n) tulkintalinjauksia.

Haasteltavien yleinen linjaus oli, että käsittelemätöntä tietoa tulisi jakaa maltillisesti. Sen lisäksi, että toiminnan tasolle sen tulee olla analysoitua, tulee sen olla käyttökelpoista myös linjassa ylöspäin. Erään haastateltavan mukaan strategisessa johdossa käsitellään liian yksityiskohtaista tietoa. Hänen mielestään juttutason yksityiskohdat eivät rutiininomaisesti kuulu ylemmän johdon palavereihin.

Poikkeuksena ovat asiat, joissa median kiinnostus asiaa kohtaan edellyttää sitä. Näissä palaverissa esittelijöinä toimivat analyysityötä tekevät poliisimiehet toimivat toisiinsa verrattuna eri tavoin. Toiset käsittelevät asioita kokonaisvaltaisemmin ja toiset yksityiskohtaisemmin.

käytössä olevan aamupalaverikäytännön koettiin olevan hyvä. Päivittäin toistuvat palaverit, jossa käydään läpi ajankohtaisia asioita kaikkien yksikön henkilöstön kanssa, mahdollistavat juttutasoisen tiedonvälityksen. Näissä palaverissa on pystytty aloittamaan sarjoittamista ja juttujen tutkinnan keskittämistä. Tällä on suora vaikutus työn tehokkuuteen.

6.2. Johtaminen

6.2.1. Johtaminen ja siihen keskittyminen

Erillisen projektiryhmän perustaminen aiheuttaa siihen osallistuville tutkijoille kahden esimiehen tilanteen ja sitä johtavalle tutkinnanjohtajalle kahden erillisen linjan johtamista. Poliisilaitoksen ohjausasiakirjoissa ei ole mainintaa siitä, että kuinka henkilöstöhallinnollinen esimiehisuus projektin aikana jakautuu. Käytännössä tämä ei ole olluongelma lyhyissä projekteissa, mutta mitä kauemmin projekti jatkuu, sen suuremman merkityksen asia saa. Itse esitutkinnanjohtamisen osalta asia lienee selvä. Määrätty tutkinnanjohtaja toimii sen osalta asiajohtajana. Tilanne muuttuu hieman hankalammaksi kun tutkinnanjohtajalla ei ole käskyvaltaa ja lopulta toimivaltaakaan tehdä tutkijoita koskevia henkilöstöpäätöksiä, kuten työvuoroja ja niiden muutoksia, sairauslomia tai vuosilomia koskevia päätöksiä. Myöskään tutkijaa koskevia palkkavaltuuksia (paitsi ylityömääräykset) hänellä ei ole.

Tutkijan näkökulmasta edellä mainittujen lisäksi on lisättävä aiemmin tutkittavaksi tulleiden juttujen tutkimiseen liittyvä paine. Tutkija saattaa kokea tilanteen ristiriitaisena sen suhteen, millaisella panostuksella hänen tulee keskittyä projektiin vai osoittaako hän osaamisensa niihin töihin, minkä perusteella hänet todellisuudessa arvioidaan.

Eri työyksiköiden välinen työtapojen erilaisuus saattaa olla melko suuri. Tämä voi johtaa siihen, että työn tekeminen vaikeutuu jopa häiritsevästi. Hierarkkisessa organisaatiossa, kuten poliisihallinnossa, tämä saattaa johtaa siihen, että arvoasteikossa ylemmän toimintatapaa noudatetaan vaikka vaihtoehtoinen olisikin parempi. Näin projektiin nimetyn henkilön koko asiantuntijuutta ei kyetä välttämättä hyödyntämään.

Kenttätöiminnassa tilanneorganisaation muodostaminen on luonnollista ja automaattista tilanteen sitä vaatiessa. Rikostutkinnan tilanneorganisaation muodostuminen katsottiin liittyvän suuriin

tapahtumiin. Hyvänä esimerkkinä tällaisesta rikostorjunnan tilanneorganisaatiosta haastateltavat mainitsivat resurssien kohdentamisen yhteydessä mainitun, vuonna 2010 tapahtuneen Hämeenkatu 10:ssä tapahtuneen tuhotyön. Tätä tapausta on käytetty lähtökohtana ja mallinnuksena siitä, miten tilanneorganisaation tulisi toimia ennalta-arvaamattomissa tilanteissa. Tiedossa olevien tapahtumien suhteen tilanneorganisaation muodostuminen miellettiin enemmän kenttätöimintaan kuuluvaksi ja vaikka siihen liittyisi tutkintaan liittyviä elementtejä, ei sitä mielletä rikostutkinnan tilanneorganisaatioksi.

Erään tutkinnanjohtajan mukaan isommissa ja laajoissa jutuissa tulisi olla kaksi päällystötason tutkinnanjohtajaa. Toinen heistä toimisi ETL:n määrittelemänä tutkintaa johtavana ja siitä vastaavana tutkinnanjohtajana ja toinen vastaisi juttuun liittyvistä pakkokeinoista ja muista POV / päällystötason poliisimiehen vaatimista toiminnoista. Tällaisessa mallissa nimetty tutkinnanjohtaja kykenisi johtamaan esitutkintaa paremmin ja kokonaisvaltaisemmin. Haastateltavan mukaan laajoissa jutuissa pakkokeinoihin liittyvät toimet²⁸ vaativat niin paljon tutkinnanjohtajan aikaa, ettei varsinaiseen tutkinnanjohtamiseen riitä riittävästi aikaa.

Tampereen asema pääpoliisiasemana mahdollistaa läsnä olevan johtamisen. Tutkijat voivat luottaa siihen, että he löytävät jonkun toimivaltaisen päällystötason henkilön auttamaan ratkaisemaan ongelmia. Osaltaan Tampereella työskentelevät tutkinnanjohtajat arvelivat omiin kokemuksiinsa nojautuen, että päällystön puuttuminen joiltakin virkapaikoilta, vaikuttaa toimintaan sitä huonontaan. Ongelmaksi voi muodostua esitutkinnan linjauksia tai pakkokeinoja koskevien päätöksenteon hitaudesta johtuva viive. Haastateltavana ollut tutkinnanjohtaja, jonka virkapaikka ei ole Tampereella, kertoi suurimman ongelman tässä asiassa olevan, että viestintäjohtaminen välikäsien avulla jättää paljon epäselvyyksiä ja aiheuttaa näin hitautta. Tällä hän viittasi kaikkeen johtamisviestintään, ei vain esitutkintaan liittyvään.

6.2.2. Esimiesroolin selkeys

Perustutkinnassa työskentelevät tutkinnanjohtajat pitivät ryhmänjohtajan ja tutkinnanjohtajan roolien rajapintaa riittävän selkeänä. Ryhmänjohtajat huolehtivat työn tekemisen johtamisesta ja tutkinnanjohtaja juttukohtaisesta esitutkinnan johtamisesta. Esimiestyötä tekevän ei tulisi toimia jutun tutkijana, sillä johtaminen on kokoaikaista työtä. Käytännössä tämä ei kuitenkaan onnistu, sillä resurssien niukkuuden takia ryhmänjohtajaa tutkintaresurssina ei pystytä jättämään kokonaan käyttämättä. Ryhmänjohtajan keskittyminen johtamiseen onnistuu eri tavoin pääpoliisiaseman

²⁸ Pakkokeinoihin liittyviä toimintoja ovat mm. vaatimusten tekeminen ja esittäminen oikeudelle, pakkokeinon käynnistäminen, valvonta ja lopettaminen, määräaikaisten seuranta, pöytäkirjojen tarkastaminen ja ilmoitusten tekeminen. 1.1.14 voimaantullut lainsäädäntö lisää myös esitutkintaan liittyvien kirjallisten päätösten tekemistä ja niistä ilmoitusvelvollisuutta.

perustutkinnassa kuin Tampereen ulkopuolella. Muualla kuin pääpoliisiasemalla ryhmänjohtaja on yksi tutkija, joka vastaa vuorollaan aikavastuuperiaatteella juttujen tutkinnasta. Pääpoliisiasemalla vastuuvuorossa on aina kokonainen ryhmä. Tämä konkretisoitui mm. kommentissa, jonka lausui Tampereen ulkopuolella työskentelevä haastateltu: *ovat vain paremmin palkattuja tutkijoita*. Myös keskitetyssä tutkinnassa ryhmänjohtajan rooli poikkeaa puhtaasta johtamiseen keskittyvän esimiehen tehtävistä, sillä hänen roolinsa tutkintatehtävää tekevänä on varsin merkittävä.

Haastateltavien mukaan asioita ei jää ratkaisematta tai päätöksiä tekemättä sen johdosta, ettei ole selvää kuka niitä tekee. Useisiin asioihin on ratkaisupakko, jolloin asia on pystyttävä kohdistamaan nimetylle henkilölle. Näistä moniin löytyy normiohjaus siitä, kenen päätös on tehtävä. Osassa asioista työnjako voi tapahtua työnjohdollisin määräyksin. Jos ongelmia työnjaossa syntyy, johtuu se haastattelujen perusteella lähes poikkeuksetta väärinkäsityksistä tai olettamuksista. Toimijoiden ollessa koottuna eri työtiimistä he voivat olettaa toiminnan jatkuvan samoin kuin omassa "kotitiimissä". Todellisuudessa tekemiselle on muodostunut harmaa-alue, jossa ei ole tarkkoja sääntöjä.

Linjaorganisaation katsottiin itsellään ehkäisevän epäselvyyksiä työnjaossa. Jokainen organisaatiotaso ymmärtää itselleen kuuluvat tehtävät. Jos yksittäinen asia jää epäselväksi, tulee ylemmän tason ottaa asia ratkaistavakseen.

6.2.3. Henkilöstöjohtamisen ja asiajohtamisen suhde sekä resurssien tehokas käyttäminen

Haastateltavista seitsemästä tutkinnanjohtajasta vain yksi piti henkilöstöjohtamista ja asiajohtamista erillisinä asioina. Hänen näkemyksen mukaan näillä johtamisen alueilla on enemmän eroa kuin samanlaisuutta. Muiden haastateltavien käsityksen mukaan nämä johtamisen alueet ovat enemmän tai vähemmän samoja. Niillä on selkeä riippuvuus toisistaan ja ne tukevat johtamisen kokonaisuutta. Asia nähtiin olevan myös henkilöstä riippuvainen. Toisen persoonallisuus johtajana perustuu enemmän toiseen osa-alueeseen, toisella toiseen.

Perustutkinnassa työskentelevä tutkinnanjohtaja kertoi juttukohtaisen johtamisen olevan hyvin usein jälkikäteistä. Käytännössä se tapahtuu siinä vaiheessa kun tutkija esittää mielestään valmiin esitutkintapöytäkirjan hyväksyttäväksi päätösehdotuksineen.

Kysymyksen kuinka paljon työajasta kuluu muuhun hallinnolliseen työhön kuin tutkittavana olevien juttujen hoitamiseen oli vastauksissa jonkin verran eroa perustutkinnan ja keskitetyn välille. Perustutkinnan tutkinnanjohtajat vastasivat käyttävänsä juttujen hoitamiseen yli puolet työajastaan, kun keskitetyssä vastaava arvio oli lähempänä sataa prosenttia. Tämä ero muodostuu

haastateltavien mukaan siitä, että perustutkinnan tutkinnanjohtajille tulee muitakin tehtäviä kuin päivittäiseen esitutkintaan kuuluvia, kuten esimerkiksi hallinto-oikeudellisten²⁹ asioiden hoitaminen. Tilannetta helpottamaan oli perustettu nk. viidennen tutkinnanjohtajan tehtävä, jolloin päivittäisestä juttuvastuun ulkopuolella oleva tutkinnanjohtaja hoitaisi näitä muita juttuja. Käytännössä tämä ei ole kuitenkaan toiminut alkuperäisen ajatuksen mukaisesti, sillä muut kuin tutkinnanjohtajan tehtävät ovat taanneet hänelle riittävän työllisyyden.

Yhdeksi merkittäväksi työvälineeksi resurssien tehokkaaseen käyttämiseen lainsäätäjä on säätänyt esitutkinnan rajoittamisen. Esitutkinnan rajoittamiseen haastateltavien suhtautuminen oli hyvin kaksijakoinen. Käsityksen muodostumiseen oli selvä vaikutus sillä, työskentelikö haastateltava perustutkinnassa vai keskitetyssä tutkinnassa. Perustutkinnan tutkinnanjohtajat suhtautuivat rajoittamiseen hyvin käyttökelpoisena keinona kohdentaa resurssit järkevästi. Perustutkinnassa resursseihin vaikuttaminen koettiin konkreettisempänä, sillä rajoitetun jutun tutkinta loppuu päätökseen esitutkinnan rajoittamisesta. Keskitetylle tutkinnalle tyypillisissä jutuissa rajoittamista ei käytetä koko esitutkinnan lopettamiseen vaan pääjutun yhteydessä paljastuneisiin sivujuonteisiin, joilla ei ole kokonaisuuteen merkitystä. Tällöin resurssien säästyminen ei tunnu niin konkreettiselta. Eräs haastateltavista toi näkökantanaan esiin sen, ettei esitutkinnan rajoittaminen välttämättä ole tehokas keino resurssien säästöön, vaan se voi aiheuttaa pitkällisen valitusten ja kanteluiden kierteen, joiden käsittely sitoo paljon resursseja. Toinen merkittävä näkökanta asiaa oli se, että käytännössä esitutkinnan rajoittamisella voidaan tulla tilanteeseen, jossa jonkin rikoksen tunnusmerkistön mukainen teko rajoitetaan toista useammin, jolloin esitutkintakäytännöllä vaikutetaan rangaistuskäytäntöön ja siihen, että teko muuttuu rikoksesta laillisenomaiseksi.

Esitutkinnan rajoittamisen tarkoituksena on antaa esitutkintaviranomaiselle sekä syyttäjälle mahdollisuuden kohdentaa vähenevät resurssit mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Käytännössä tämä tarkoittaa, että rajoittamista käyttämällä kyetään vähentämään nk. turhan työn tekemistä. Tällä tarkoitetaan toimenpiteitä, jotka loppuun tehtynäkin johtaisivat syyttäjän³⁰ tekemään syyttämättäjäättämisspätökseen. Tällaisen työn vähentämisellä on haastateltavien mukaan suora vaikutus tutkintahenkilöstön työmotivaatioon, mikä on näkynyt erityisesti nuorten poliisimiesten työmotivaatiossa positiivisesti.

²⁹ Tällaisia tehtäviä ovat mm. ajo-oikeuteen, ampuma-aseisiin tai järjestyksen valvontaan liittyvät lupa-asiat tai lähestymiskielloon (Laki lähestymiskiellosta 898/98) liittyvät asiat.

³⁰ Esitutkinnan rajoittamisen säädöksillä on myös vaikutusta syyttäjän työmäärään vähentävästi. Tosin vaikutus on vähäisempi kuin esitutkintaviranomaisilla. Resurssi säästö saavutetaan päätösharkinnassa sillä syyllisyyskysymysharkinta voidaan jättää tekemättä.

Haastatteluissa ei tullut ilmi seikkoja, joiden perusteella tutkittaviin juttuihin tai niiden valintaan puututtaisiin ulkopuolelta häiritsevästi. Haastateltavat kokivat, että tutkinnanjohtaja saa toimia oman harkintansa mukaisesti. Kustannusten vaikutusta juttujen valintaan ei kukaan haastateltava pitänyt suurena ongelmana. Laajojen ja vaativien esitutkintojen tekeminen saattaa maksaa hyvinkin paljon ja tämän toteuttamiseksi on aina löytynyt rahoitus. Tapauksissa, joissa jostakin yksittäisestä keinosta esitutkinnassa on luovuttu, ei ole perustunut yksinomaan kustannuksiin, vaan myös kokonaisharkintaan sen tarpeellisuudesta oikeudenmukaisen rikosprosessin toteutumiseksi. Myös kiinteä syyttäjäteistyö on tarpeellista. Ainoa asia johon kustannusten osalta on kiinnitetty yleisellä tasolla huomiota, liittyy tulkkaukseen³¹. Tältä osin tuotiin huoli siitä, että mikäli tulkkaukseen käytettäviä kustannuksia joudutaan rajoittamaan, joudutaan tinkimään esitutkinnoista joihin liittyy ulkomaalaisia. Käytännössä tämä tarkoittaa paljastavaa toimintaa, jolloin valintaperusteena joudutaan käyttämään kustannuksia. Tällainen tilanne vaarantaisi kansalaisten yhdenvertaisuusperiaatteen.

Jokainen tutkinnanjohtaja piti lähtökohtana nopeaa esitutkintaa. Eräs haastateltava tiivistä asian vanhaan rikospoliisin ohjeeseen: Kadotettu aika, menetetty totuus. Toisaalta muistutettiin siitä, ettei nopea esitutkinta ole välttämättä halvin mahdollinen. Tällä haastateltava tarkoitti juttutason kustannuksia. Palkkaukseen liittyvät kulut, ovat pitkälti vakiot. Toisaalta juttujen tutkinta-ajan määrittelemisen vaihtelee merkittävästi³². Hänen mukaansa juttujen kustannuksia tulee mieluummin tarkastella kokonaisuutena.

Tehokkuudeksi katsottiin kuuluvan myös, että kyetään tekemään oikeita asioita oikeaan aikaan. Erityisesti pakkokeinojen oikealla käytöllä koettiin olevan ratkaiseva merkitys, jotta esitutkinnassa päästään oikeaan ja luotettavaan lopputulokseen.

6.2.4. Vallan ja vastuun kohdentuminen

Normatiivinen ohjaus määrittelee tarkat oikeudelliset vastuut esitutkintaprosessiin. Johtamisen näkökulmasta asia on hieman epäselvempi. Esitutkintalaki määrittelee henkilötasolla esitutkintaprosessiin tutkijan ja tutkinnanjohtajan sekä heidän tehtävänsä. Poliisin rikostutkinnan

³¹ EU:n tulkkauksidirektiivin täytäntöönpano on edellyttänyt Suomessa normien säätelyä. Eduskunta säati tätä varten syksyllä 2013 Lain oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 6 a luvun muuttamisesta (769/13), joka tuli voimaan 1.12.2013. Säädos edellyttää että epäillylle on annettava käänös kaikista olennaisista asiakirjoista joita rikosprosessissa käytetään tämän käyttämälle kielelle.

Arvio Sisä-Suomen poliisilaitoksen rikostorjunnan tulkkaukseen käytettävästä summasta vuonna 2014 on noin 100 000 euroa. Summa vastaa noin kahden poliisimiehen palkkauskuluja.

³² Tutkinta-ajassa voi olla poikkeuksellisen pitkiä aikoja, jonka lyhentämiseksi esitutkintaviranomainen voi hyvin vähän. Tällaisia voivat olla esimerkiksi: asianosainen välttelee esitutkintaa tai odotetaan asiantuntijan lausuntoa. Tilastoinnin kannalta on syytä huomioda, että vaikka rikosilmoitusjärjestelmässä juttu merkitään odotukselle (OD), lasketaan tämä aika kuitenkin tutkinta-ajaksi.

linjaorganisaatio perustuu puolestaan kolmitasoiseen malliin eli miehistö, alipäällystö ja päällystöön. Tutkijat tulevat pääsääntöisesti miehistöstä ja alipäällystöstä. Tutkinnanjohtajat ovat pääsääntöisesti päällystöä, mutta Tampereella perustutkinnan ryhmänjohtajille (alipäällystö) on työjärjestyksessä sekä tulos- ja kehityskeskusteluasiakirjoissa määrätty valtuudet toimia rajoitettuna tutkinnanjohtajana.

Haastatteluiden perusteella alipäällystön rooli koettiin kuitenkin olevan olevan melko jäsentymätön. Alipäällystön rooli ja asema on kehittynyt koko ajan, mutta on edelleenkin vailla yhtenäisen selkeää roolia. Vielä 2000-luvun alussa ryhmänjohtaja oli käytännössä yksi paremmin palkattu tutkija. Nykyisin perustutkinnassa heidän roolinsa kuuluu päivittäisjohtaminen ja tutkinnanjohtajana toimiminen. Keskitetyssä tutkinnassa ryhmänjohtajan rooli liittyy henkilöstöjohtamiseen, eikä käytännössä ollenkaan juttujen asiajohtamiseen. Tämä jako heijastui myös vastauksiin siten, että perustutkinnan tutkinnanjohtajilla oli jäsentyneempi käsitys ryhmänjohtajan asemasta. Kaikki haastateltavat kuitenkin totesivat, että lähes kaikki vastuu kohdentuu tutkinnanjohtajaan. Toisaalta vastauksissa tuli ilmi, että ryhmänjohtajilla on laajat vallankäyttömahdollisuudet vaikuttaa, mikäli itse ottavat aktiivisesti mahdollisuudesta kiinni. Samassa yhteydessä huomautettiin, ettei palkkausjärjestelmä huomioi riittävästi vastuun todellista kohdentumista päällystölle, sillä ryhmänjohtajan ja päällystön vaatimustason ero ei ole merkittävä todellisiin vastuisiin.

Budjettivalta on keskittynyt poliisilaitoksen ylemmän johdon alle. Operatiivisen toiminnan näkökulmasta keskeisten asioiden, kuten pienhankinnat ja ylityömääräykset 100 % tunteihin asti, päätäntävalta on tutkinnanjohtajilla. Tätä suuremmista kustannuksista päättää sektorinjohtaja. Haastatteluiden perusteella malli koettiin riittävän toimivaksi, eivätkä haastateltavat kaivanneet budjettivaltaa nykyistä enempää.

Eräs haastateltava koki esitutkintaan liittyvien juridisien vastattuun kohdentumisen epäoikeudenmukaiseksi. Tutkinnan onnistumisesta vastaa loppukädessä yksinomaan tutkinnanjohtaja. Haastateltavan mielestä vastuuta pitäisi jakaa organisaatiossa myös ylöspäin, sillä virheet ja puutteellisuudet johtuvat usein kiireestä joka johtuu resurssivajeesta. Jakamalla vastuu oikeudenmukaisemmin, kyettäisiin huomioimaan yksittäisen virheen lisäksi myös siihen johtaneet syyt. Vastuuta voitaisiin hänen mukaansa yletää myös selkeämmin POHA:aan. Selkeämmällä ohjeistuksella ja linjauksella kyettäisiin vähentämään tilanteita, jossa yksittäinen tutkinnanjohtaja vastaa tuloksestaan omalla henkilökohtaisella asemallaan.

6.2.5. Poikkihallinnollinen johtaminen

Esitutkintalaki edellyttää esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tekävän yhteistyötä esitutkinnan käynnistämisestä sen päättämiseen. Lain tarkoituksena on jouduttaa esitutkintaa ja keskittää sen

toiminnot syyteharkinnan ja oikeudenkäynnin kannalta olennaiseen. Vuoden 2014 alusta voimaan tullut laki ei Tampereella vaikuttanut käytännön yhteistyöhön, koska yhteistyö virastojen välillä on ollut aktiivista ja hyvin ohjeistettua jo pidemmän aikaa.

Esitutinnan tärkein hallinnon ulkopuolinen yhteistyöorganisaatio on syyttäjälaitos. Hallintotieteellisesti tarkasteltuna tämä yhteys on oikeustiedettä mielenkiintoisempi. Esitutkintalain 5:2,1 §:n mukaan esitutkinta syyttäjän pyynnöstä on toimitettava tai suoritettava jokin yksittäinen esitutkintatoimenpide. Tämän lisäksi esitutkintaviranomaisen on muutoinkin noudatettava syyttäjän määräyksiä, joita se antaa esitutkinnan päämäärään pääsemiseksi. Esitutkinnan päätyttyä ja asian siirryttyä syyttäjälle, päättää syyttäjä esitutkinnan täydentämisestä. Tarvittaessa hän antaa lisätutkintapyyntöjä, jotka esitutkintaviranomainen toteuttaa. Kaikista syyttäjän tekemistä toimenpidepyynnöistä kustannuksista vastaa esitutkintaviranomainen. Niinpä syyttäjä voi periaatteessa halutessaan pyytää esitutkintaviranomaisen resurssit ylittäviä pyyntöjä. Tätä syyttäjän tekemään pyyntöä ei tämän hallintoesimiehelläkään ole mahdollisuutta muuksi muuttaa syyttäjien riippumattomuuden takia. Viimekädessä ainoa mahdollisuus hallintoesimiehellä on muuttaa päätöstä, olisi vaihtaa jutun syyttäjä toiseen syyttäjään, joka mahdollisesti harkitsisi jutun tarvitsemaa näyttöä uudelleen. Haastattelujen perusteella kukaan tutkinnanjohtajista ei ole käytännössä kohdannut tilannetta, missä syyttäjä olisi yksittäisessä jutussa pyytänyt resurssien näkökulmasta kohtuuttomia pyyntöjä. Näytön osalta kyseessä on aina tulkinnanvarainen tilanne, jolloin pyyntö saatetaan kokea esitutkinnan näkökulmasta turhana tai pikkutarkkana, muttei kohtuuttomana toteuttaa.

Työn jakamisen kannalta koettiin hieman harmilliseksi, että toisinaan syyttäjät pyytävät lisätutkintaa hyvin pienistä asioista, lähinnä tarkastusluonteisista asioista, jotka voivat selvitä yhdellä puhelinsoitolla asianosaiselle³³. Tämä yleensä soittamalla tehty varmistaminen koettiin turhauttavaksi ja työlääksi vaiheeksi, jonka syyttäjä voisi tehdä omatoimisesti.

Käytännössä poliisin ja syyttäjän yhteistyömuodot vaihtelevat. Poliisin ottaessa yhteyttä syyttäjään tapahtuu se useimmiten tutkinnanjohtajan aloitteesta. Taustalla saattaa olla keskustelut tutkinnanjohtajan ja tutkijan välillä, jonka jälkeen yhteistyökeskusteluja käydään tutkinnanjohtajan ja syyttäjän kesken. Epätoivottava tilanne muodostuu silloin, kun tutkija ottaa oma-aloitteisesti yhteyttä syyttäjään tutkinnanjohtajan tietämättä. Myös syyttäjälaitteissa yhteydenotoissa yhteys voi tapahtua suoraan tutkijaan, jolloin tutkinnanjohtaja ohitetaan. Syyttäjälaitteissa tilanteessa

³³ Ehdotetunlaisena toteutettu syyttäjän tekemä omatoiminen esitutkintatoimien tekeminen vaarantaa kontradiktorisuusperiaatteen, sillä toimet ja saadut tulokset eivät automaattisesti mene asianosaisten tietoon. Esitutkintaviranomaisen toimittamana pyydyt lisätutkintapyynnot tuloksineen lähetetään asianosaisten tietoon.

tapahtuma voi syntyä myös ajattelemattomuutta, jolloin syyttäjä ei ole tiedostanut asiaa johtamisen näkökulmasta kokonaisuutena vaan yksittäiseen juttuun liittyvänä yksityiskohtana. Huomioida täytyy myös, että syyttäjälaitoksen organisaatiossa syyttäjät ovat syyttämisen osalta riippumattomia hallinnollisesta esimiehestään, eivätkä siten joudu miettimään asiaa tästä näkökulmasta. Asiallisesti ottaen tutkijan ja syyttäjän välisessä yhteydenpidossa toimitaan lähtökohtaisesti väärin, sillä ohjohtamista ei saa ilmentyä edes normeihin perustuvassa yhteistyössä. Kaikesta juttua koskevista keskusteluista tulee tutkinnanjohtajan olla tietoinen.

Lisätutkintapyyntöjen suhteen tilanne on lähtökohdaltaan hieman erilainen. ETL (5:2 § 2) mukaan syyttäjä vastaa esitutkinnasta ja siihen liittyvistä toimista poliisin päättäessä esitutkinnan ja siirrettyä sen syyttäjälle. Tilanne on tulkittava niin, että syyttäjä vastaa oikeudellisesti kaikista toimista, mitä jutulle tehdään tässä vaiheessa. Kuitenkaan ei ole mahdollista, että syyttäjä käyttää poliisin resursseja oman näkemyksensä mukaan ilman tutkijan hallinnollisen esimiehen (tutkinnanjohtaja) kanssa tehtyä sopimusta.

Käytännössä varsinaisen esitutkinnan jälkeinen esitutkintayhteistyö on mahdollista toteuttaa tutkijan ja syyttäjän välillä. Erityisesti silloin, kun käydään jo olemassa olevan aineiston sisältöä johon syyttäjä haluaa lisäymmärrystä. Esimerkiksi laajoissa rikoskokonaisuuksissa syyttäjä tarvitsee usein tutkijan apua aineiston hallitsemiseen ja tekniseksi avukseen oikeudenkäyntiin³⁴. Haastattelujen perusteella oli havaittavissa, että tämä ohjohtamisen mahdollisuus oli huomioitu ja siihen oli puututtu joko ennaltaestävänä toimenä koulutuksella ja ohjeistuksella tai niin jo tapahduttua asiasta keskustelemalla. Eräs tutkinnanjohtaja kertoi tämän tyyppisessä ohjohtamistilanteessa toimivansa aina niin, että hän saattaa asian tiedoksi johtavalle syyttäjälle, jotta asia voidaan ottaa esille syyttäjien sisäisessä koulutuksessa. Suuria ongelmia asian johdosta kukaan haastateltavista ei ollut kokenut.

Syyttäjä on usein osallistunut poliisin sisäisiin palavereihin. Näissä tilaisuuksissa on keskitytty koulutuksen sekä asioiden linjaukseen yleisellä tasolla. Tilaisuuksiin on pääsääntöisesti osallistuneet tutkinnanjohtajat, jotka jalkauttavat tiedon tutkijoille tavoitteena aikaansaada yhä laadukkaampia esitutkintapöytäkirjoja.

Muiden viranomaisten kanssa yhteistyö on ollut hyvin rajallista. Esitutkintaviranomaisista vain tullin kanssa on ollut yksittäisiä juttuja. Näissä yhteistyö on onnistunut hyvin ja kumpikin on tiennyt

³⁴ Laajoissa jutuissa yleensä päätutkija on valmistanut esitutkinnassa esiintulleesta aineistosta esitutkintapöytäkirjan liitteineen. Niinpä hän on perillä siitä, mitä esitutkinnassa on käynyt ilmi ja mistä kyseinen tieto löytyy. Tämän lisäksi esimerkiksi telekuuntelutallenteet tai muut vastaavat liitteet vaativat oikeudenistunnossa paljon huomioita, joka veisi syyttäjältä mahdollisuuden keskittyä päätehtäväänsä.

roolinsa ja pitäytynyt siinä. Lainsäädännön mukaan tullin tehtävät ovat hyvin rajallisia ja harvoin yhteistyötä sisämaassa tehdään muissa kuin huume- ja talousrikoksissa. Analyysitoimintaa, jossa tehdään laajaa normeihin perustuvaa PTR-yhteistyötä³⁵, haastatteluissa ei käsitelty.

Muiden kuin esitutkintaviranomaisten rooli esitutkinnassa jää avustavaksi tai asiantuntijalausuntojen antavaksi. Haastatteluissa näistä viranomaisista mainittiin sosiaalitoimi, ulosotto ja verottaja. Ko. viranomaisten oma tehtävä ja yhteistyön ohjeistukset sekä näiden perusteella muodostunut käytäntö on osoittanut toimivuutensa. Tapauksissa, joissa kyseisiä viranomaisia on tarvittu, saatavuus ollut hyvä ja kukin toimija on tunnistanut roolinsa. Osin yhteistyö on perustunut siihen että yhteistyökumppani on ollut henkilötasolla tuttu yhteistyökumppani.

6.2.6. Työntekemisen eri muodot

Selvitettäessä mahdollisuutta virkapaikalla tapahtuvaan työhön vaihtoehtoisia tapaa, nähtiin etätyön tekeminen hyvin haastavaksi. Erilaiset tutkintatoimet vaativat läsnäoloa ja poliisiasemalla olevaa välineistöä. Tästä huolimatta etätyötä pidettiin mahdollisena esimerkiksi silloin kun tutkija kokoa esitutkinta pöytäkirjaa. Tosin tämä vaatii raakamateriaalin kuljetusta, tulostus ja kopiointi mahdollisuuksineen. Enemmän etätyö nähtiin mahdollisuutena tutkinnanjohtajalle, joka pystyy tarkastamaan valmiin esitutkintapöytäkirjan etätyöpaikassa ilman häiriötekijöitä.

Mahdollisuutta tehdä työtä siten, että se sallii joustoja, pidettiin pääsääntöisesti itsestään selvyytinä. Vaihtovuoroisuus nähtiin sekä työntekijää, että poliisiyksikköä hyödyntävänä tekijänä. Mahdollisuutta joustaa vapaasti rajoittaa edellytys, että toimintavalmiutta on ylläpidettävä jopa 24/7. Käytännössä tämä rajoittaa mahdollisuutta suuriin joustoihin vastuvuoroissa tai lomakautena.

Joustavuuden käyttämistä rajoittaa myös se, että tutkittava juttu nimetään yksittäiselle tutkijalle. Tällöin mahdollisuus siihen, että joku toinen suorittaa yksittäisiä esitutkintatoimenpiteitä jutussa, heikkenee. Yleensä jutun tutkinta keskeytyy tutkijan ollessa pois. Poikkeuksena tästä tavasta ovat toimenpiteet jotka edellyttävät nopeaa toimintaa tai jutun tutkinta täytyy suorittaa poikkeuksellisen joutuisasti. Tutkinnan tekemistä päivittäistutkinnassa tiimimäisissä kokoonpanoissa koettiin vieraaksi. Osin tämä saattaa johtua vanhasta perinteisestä tavasta tehdä tutkija vetoista tutkintatyötä. Tiimissä työskentely mahdollistaisi joustavat tilanneratkaisut. Keskitetyssä tutkinnassa tiimityöskentely on selvästi arkipäiväisempää. Tapausten vakavuus ja paine asian selvittämiseen on niin suuri, että juttu vaatii jatkuvia toimia, eikä sitä voida keskeyttää tutkijan työvuorojen mukaan.

³⁵ PTR-toiminta on poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen välistä eri kerroksista yhteistoimintaa rikoksentorjunnassa. Toiminnan säädösperusta on Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta (687/2009).

Nykykäytännön mukaan jutulle nimetään päätutkija, joka jakaa yksittäisiä työvaiheita toisille tutkijoille sen mukaan kun niitä kulloinkin tarvitaan.

Salaisen tiedonhankinnan ja pakkokeinojen käyttämiseen liittyy runsaasti tietoteknistä välineistöä. Osittain näiden käyttäminen vapauttaa käyttäjänsä toimimaan paikasta riippumatta. Tämä mahdollistaa 24/7 käynnissä olevan reaaliaikaisen toiminnan. Toisaalta tämä sitouttaa työntekijöitä kiinteämmin työntekemiseen myös työajan ulkopuolella.

6.2.7. Laillisuusvalvonta

Laillisuusvalvonta käsitteellä on hieman negatiivinen jännite. Yleensä sillä halutaan käsittää, että sen tarkoituksena on etsiä virheitä ja niihin syyllistyneitä. Virheiden etsiminen toki kuuluu laillisuusvalvontaan, mutta syyllisten etsiminen vain sen vuoksi, että heidät saataisiin virheistään vastuuseen, ei sellaisenaan kuulu. Poikkeus tähän tietysti on jos teot osoittavat tekijässään piittaamattomuutta normeja tai virkavelvollisuuksia kohtaan. Virheet prosessissa ja yksittäiset unohdukset tai välinpitämättömyydet johtavat helposti normien vastaiseen menettelyyn. Tämän takia on tärkeää, että prosesseja tarkastellaan ja kehitellään säännöllisesti. Tahattomille, yleensä inhimillisestä virheestä johtuneita virheitä voidaan vähentää esimerkiksi tarkastuslistoja käyttämällä.

Haastateltavat pitivät tärkeänä, että laillisuusvalvonta mielletään osaksi johtamista, jolloin se toteutuu reaaliaikaisena. Rikostutkinnan käytännön työssä laillisuusvalvonta ilmentyy esimerkiksi pöytäkirjojen tarkastamisena ja päivittäisenä työohjauksena. Tämä tarkoittaa, että tutkinnanjohtaminen ei ole pelkästään esitutkinnan johtamista vaan laajemmin esitutkinnan johtamista laillisin keinoin lainmukaiseen päätökseen. Tietojärjestelmien tulee olla laillisuusvalvontaa tukevaa esimerkiksi oikeanlaisella raportoinnilla.

Ryhmänjohtajan roolia laillisuusvalvonnassa pidettiin hieman hankalana. Esimiesroolin mukaan heille kuuluu valvoa, että työ tehdään voimassaolevan lainsäädännön ja ohjeistuksen mukaisesti. Toisaalta esitutkintalaki ei tunnista ryhmänjohtajaa ja näin hänelle ei muodostu esitutkintalakiin perustuvaa määrättyä vastuuta. Ryhmänjohtajan vastuu konkretisoituu siihen, että tutkijalla on riittävä ammattitaito ja kyky suorittaa työtehtävänsä lainmukaisesti.

Eräänä yksityiskohtana laillisuusvalvonnan rajapinnasta eräs haastateltava mainitsi pakkokeinojen päättämisen ja niistä tehtyjen pöytäkirjojen tarkastaminen sekä toteutettujen pakkokeinojen hyväksymiseen. Hyvin usein pakkokeinopäätöksen tekee yleisjohtovuorossa työskentelevä päällystöön kuuluva poliisimies. Kyseisen pakkokeinon toteuttavat poliisimiehet ja he kirjaavat siitä pöytäkirjan. Käytännön mukaan laillisuusvalvonnan, eli pöytäkirjan tarkastamisen ja hyväksymisen suorittaa kyseisen jutun tutkinnanjohtajana toimiva päällystöön kuuluva poliisimies, tai

tutkinnanjohtajan ollessa alipäällystään kuuluva laillisuusvalvonnan tekee yleensä tämän esimiehenä toimiva päällystöesimies. Keskustelussa tuli ilmi, että vaihtoehtoisesti tulisi miettiä tarkemmin, kuuluisiko pöytäkirjan tarkastamisen ja hyväksymisen tehdä siitä päättänyt yleisjohtaja. Tällöin hänellä olisi todelliset mahdollisuudet kontrolloida, että asiat on kirjattu siten kuin ne on esitetty määräyksen perusteeksi sekä varmistaa, että menettely on ollut määräyksen mukainen.

6.2.8. Tulospalkkaus

Poliisin palkkausjärjestelmää ei koettu kovinkaan hyväksi malliksi työntekijöiden palkitsemiseen hyvästä työstä ja ammattiosaamisesta tai vaihtoehtoisesti vähentämään henkilökohtaisen palkan osuutta huonoista suorituksista. Palkan lisäämisen mahdollisuus on hyvin rajallista, sillä virastolla käytettävissä oleva rahoitus perustuu tiettyyn keskiarvoon. Äärimmäisessä tapauksessa jonkun kohdalla palkan nostaminen saattaa johtaa toiselta vähentämiseen. Haastateltavien mukaan palkan nostamiset pisteiden lisäyksellä ovat olleet maltillisia. Esimiesaloitteista palkan vähentämistä hts-pisteitä laskemalla on käytetty hyvin harvoin. Haastateltavat yhteensä tiesivät tätä käytetyn vain kaksi kertaa.

Tosiasiallisesti täytyy huomioida, että yhden pisteen vaikutus on rahassa keskimäärin 20 euroa kuukaudessa. Niinpä pisteiden käyttämisellä nostavasti ja laskevasti ei ole käytännön merkitystä saajansa taloudelle. Sitäkin suurempi sen henkinen merkitys on. Tämän takia työssä viihtymiseen tulee ensisijaisesti kehittää muita keinoja kuin palkkaus. Tällaisia ovat mm. sitoutuminen työyhteisöön ja työtehtäviin.

Tehtävien vaativuustason suhteen nähtiin kehitettävää. Palkkausjärjestelmä ei huomioi tehtävien vastuuta riittävästi. Esimerkkinä tästä yksiköt, joissa ryhmänjohtajan tehtävä oli rankattu korkeimpaan mahdolliseen tasoon. Kuukausipalkan eroksi jää tällöin n. 440 euroa, joka kaventuu ryhmänjohtajien saamien haittatyökorvausten myötä. Kuitenkin vastuu esitutkinnasta ja pakkokeinoista kohdentuu tutkinnanjohtajaan.

6.2.9. Oma harkinta- ja ongelmanratkaisukyky

Lainsäädäntö rajaa esitutkinnassa tehtävät päätöksenteot hyvin selkeästi määrätyille tahoille. Esitutkintalain mukaan myös tutkija saa tehdä melko paljon erilaisia päätöksiä. Erityisesti kokemattomat tutkijat saattavat olla arkoja tekemään päätöksiä. Tämä johtaa helposti siihen, että tukea päätöksenteolle tai valmista päätöstä haetaan lähiesimieheltä tai viimekädessä tutkinnanjohtajalta. Haasteena onkin, että tutkijan osaaminen kasvaa niin paljon, että hänen osaamisensa ja itseluottamuksensa nousee tasolle, jolla hän pystyy tekemään tutkija tason päätökset.

Mielenkiintoinen yksityiskohta johtamisen tarpeesta tuli ilmi eräässä haastattelussa. Yksittäinen tutkija oli vaihtanut virkapaikkaansa omasta hakemuksestaan sen takia, että aikaisemmassa työpaikassaan hän oli joutunut tekemään päätöksiä itsenäisesti. Hän oli kokenut tämän itselleen mahdottomana ja sen vuoksi hänen tavoitteenaan oli päästä virkapaikkaan, jossa tutkinnanjohtaja on läsnä koko ajan ja tämän johdosta hänen itsenäisen päätöksenteon tarve vähenee.

Ongelmanratkaisukykyyn kuuluu, ettei ainoastaan esitä kysymyksiä odottaen saavansa niihin täsmällisiä vastauksia, vaan kykenee selvittämään niitä itsekkin. Oikeanlainen osaaminen näyttäytyy kykyinä etsiä vaihtoehtoisia ratkaisumalleja tilanteeseen ja löytää niistä perustellusti paras. Etenkin oikeudelliseen harkintaan kuuluu pro & contra -perustelumalli. Tällä tarkoitetaan, että päätöksenteossa tulee ottaa huomioon kaikki tiedossa ja saatavilla olevat seikat. Ne voivat olla asianosaisten näkökulmasta puolesta tai vastaan olevia. Päätöksentekoprosessi, joka etenee perustellun esityksen kautta päätökseen, sitouttaa työyhteisön paremmin päätökseen kuin ylhäältä annettuna.

Poliisin operatiivisessa työssä päätöksenteon nopeuden tarve on suurempi kuin monessa muussa ammatissa. Esimerkiksi pakkokeinopäätös pitää tehdä yleensä heti, muutoin voidaan vaarantaa toimenpiteen tarkoitus. Kiireellisyys huomioidaan myös lainsäädännössä, jolloin on sallittua tehdä päätös alemmalla tasolla kuin normaalisti. Esimerkiksi PKL:ssa (8 luku 15 § 3) mahdollistetaan kiireellisessä tapauksessa poliisimiehen mahdollisuus päättää kotietsinnästä. Normaalitylanteessa päätöksenteko kuuluu pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle. Eduskunnan oikeusasiamies toteaa vuosikertomuksissaan (kts. esim. Eduskunnan oikeusasiamiehen vuosikertomus 2013), että poliisitoiminnalle on luonteenomaista joutua puuttumaan ihmisten perusoikeuksiin lyhyellä harkinta-ajalla ja vajavaisilla tiedoilla. Toisinaan myöhemmät tiedot saattavat kääntää tapahtumat jopa käänteiseksi. Tämä on omiaan lisäämään poliisitoiminnasta tehtyjä kanteluita.

6.2.10. Työmotivaatio ja työssäjaksaminen

Työssäjaksamista arvioitaessa työn määrä ei ollut ratkaiseva tekijä, vaan työn laatu. Turhiksi asioiksi koettujen asioiden tekeminen koettiin hyvin turhauttavana ja vievän energiaa oikeiksi koettujen asioiden tekemisestä. Osittain tällaisiksi turhiksi koettiin byrokraattisuus ja yhteiskunnallisesti vähäisten rikosten käsittelyyn kuluva aika. Jälkimmäiseen soveltuu usein rajoitusmenettelyn mahdollisuudet.

Tutkintaryhmän sisällä työssäjaksamista heikentää epävarmuus työsuhteiden jatkuvuudesta. Taloudellisen tilanteen heikkenemisen myötä poliisilaitoksella on jouduttu tilanteisiin, joissa määräaikaista virkasuhteita ei ole jatkettu niiden päätyttyä. Erityisesti perustutkintaryhmissä tämä on ongelma, sillä ensisijoisuuspaikkana niissä on melko runsaasti määräaikaista poliisimiehiä. Tämä

epävarmuus vaikuttaa yksilön lisäksi myös koko yksikköön, sillä tilanteessa resurssien oikea varmistaminen tulevaisuuteen on vaikeaa. Tilanne johtaa myös vaihtuvuuden lisääntymiseen, sillä tutkinnasta kokemusta saanutta henkilöä ei välttämättä saada enää takaisin määräaikaista uudelleen täytettäessä.

Tutkinnanjohtajan rooli koettiin olevan hyvin yksinäinen. Erityisen yksinäiseksi se koettiin koska vastuu esitutkinnasta kohdentuu viimekädessä tutkinnanjohtajaan. Pahimmillaan tilanne voi olla, että tutkinnanjohtaja pyrkii johtamaan käynnistyvää tai käynnissä olevaa esitutkintaa perehtyen siihen hyvinkin syvällisesti. Samaan aikaan hän saattaa joutua selvittämään aikaisempien esitutkintojen tekemisiä tai tekemättä jättämisistä esimerkiksi kanteluiden seurauksena. Selviämiskeinoina tähän tilanteeseen mainittiin vertaistuki, jota muilta tutkinnanjohtajilta saa. Saatu tuki ei jaa vastuuta, mutta mahdollistaa vaihtoehtojen lähestymistapojen ja ratkaisujen huomioimisen päätöksenteossa.

Työntekijän näkökulmasta keskeinen eroavaisuus perustutkinnan ja projektitutkinnan välillä on juttuun sitoutuminen. Perustutkinnassa työstetään enemmän liukuhihnamaisesti juttuja massana. Tutkinnan lähtökohtana on usein jo tehty, useimmiten asianomistajan tekemä, rikosilmoitus, josta ilmenee rikoksen tunnusmerkistön kannalta olennaisia seikkoja. Projektitutkinnassa yksittäisen jutun tutkinnassa eletään tapahtumien mukaan. Harvemmin asiat saadaan tuotuna, vaan em. seikkoja tulee alkaa itse selvittämään (paljastava toiminta). Käytännössä tämä tarkoittaa työ- ja vapaa-ajan sekoittumista, joka puolestaan tarkoittaa työntekijälle kuormittavuuden lisääntymistä. Vastapainona on mahdollisuus tehdä merkityksellistä työtä ja toive saada ratkaistua rikos. Yleisellä tasolla projektityöskentely tarjoaa perustutkintaa suuremmat mahdollisuudet tehdä valintoja mm. siitä mitä asiaa tutkintaan ja kuinka laajasti se tehdään. Perustutkinnassa käy valitettavan usein niin, että tutkinta joudutaan keskeyttämään koska rikoksen tekijää ei saada selvitettyä³⁶.

Organisaation pysyviin projektityötä tekeviin yksiköihin pääseminen on työntekijälle hyvin usein lopputyöuraa koskettava valinta. Tämä ilmentyi haastatteluissa mm. siten, ettei näistä yksiköistä ole halukkuutta hakeutua takaisin perustutkintaan. Jos siirtymistä tapahtuu, on se usein työpaikan vaihtamista kokonaan esimerkiksi Keskusrikospoliisiin vastaavanlaisiin tehtäviin. Toisaalta myös perustutkinnassa on henkilöitä, jotka ovat tyytyväisiä työhönsä perustutkinnassa ja tekevät sitä eläkkeelle jäämiseensä asti. Turbulenssi onkin suurimmillaan henkilöissä, jotka ovat uransa alkuvaiheessa ja kokevat itsellään olevan annettavaa enemmän kuin mitä perustutkinnassa kyetään

³⁶ Vuonna 2013 Sisä-Suomen poliisilaitoksen (sisältää aikaisemmat Pirkanmaan ja Keski-Suomen poliisilaitokset) omaisuusrikosten selvitysprosentti oli 41,0 %, pahoinpitelyrikosten 82,1 % ja henkeen ja terveyteen kohdistuneiden rikosten 60,0. Kaikkien rikoslajirikosten (pl. liikenne-rikokset) selvitysprosentti oli vuonna 2013 53,4 % (lähde: Polstat).

tarjoamaan. Yksi projektitutinnan kiinnostavuutta kuvaava ilmiö on haluttomuus siirtyä suoritettun virkatutinnan tuoman pätevyyden mukaiseen, hierarkkisesti ylempään virkaan. Usein tämä on alipäälystöpätevyys, mutta yhtä hyvin se voi olla päälystöpätevyys. Muodollisesta pätevyydestä huolimatta henkilö ei kuitenkaan hakeudu muuhun tehtävään sijoitettuun virkaan, vaan haluaa tehdä vanhoja tehtäviään entisellä virallaan. Laajassa tarkastelussa voidaan kyseenalaistaa tutkintokoulutukseen hakeutuminen, jollei koulutuksen jälkeen ole aikomusta tai valmiutta hakeutua uusiin tehtäviin.

Yleisellä tasolla haastateltavat pitivät projektitutintaa tehokkaampana kuin perustutintaa. Kuitenkin tähän kannanottoon liitettiin paljon tutkinta-aikaa vaativia sekä yhteiskunnallisesti vahingollisia rikoksia. Tärkeänä pidettiin sitä, että tapauskohtaisesti kyetään harkitsemaan tilanteen mukaan millainen tapa tutkia yksittäinen juttu tai juttukokonaisuus on paras. Paljon tähän vaikuttaa myös sillä hetkellä käytettävissä olevat resurssit eli onko samanaikaisesti paljon laajoja rikoskokonaisuuksia tutkinnassa sekä onko kyseessä lomakausi.

Mahdollisuutta tarjota työkiertoa pidettiin työmotivaation ja ammatin osaamisen näkökulmasta tärkeänä. Projektityötä tekeviin yksiköihin työkierrolle pääseminen on usein vaikeaa ja edellyttää käytännössä jonkun henkilön siirtymistä sieltä pois. Käytännössä helpompi tapa päästä tekemään projektitutintaa on ilmoittautua sarjoitettujen juttukokonaisuuksien takia perustettuihin tilapäisiin tutkintatiimeihin. Tämän heikkoutena on kuitenkin se, että esimiesten keinot käyttää taloudellista palkitsemista ovat käytännössä olemattomat. Toisaalta osallistuminen tarjoaa tekijälleen hyvän mahdollisuuden osoittaa taitojaan.

Kaiken kaikkiaan haastateltavat eivät nähneet merkittäviä eroavaisuuksia työmotivaation näkökulmasta työskennelläkö perustutkinnassa aikavastuulla vai projektitutkinnassa juttukokonaisuuden kanssa. Tärkein tekijä on tutkijan henkilökohtaiset mieltymykset siitä, mitä ja miten hän haluaa työskennellä. Ongelma syntyy silloin kun yksittäiselle tutkijalle ei löydetä työtä, joka riittävästi vastaa hänen odotuksiaan. Haastattelussa pidettiin tärkeänä myös sitä, että missään yhteydessä ei luoda tilannetta, jossa nämä tutkintatavat joutuisivat vastakkain. On tärkeää kyetä luomaan ilmapiiri, jossa yhteistyössä tutkitaan rikoksia.

6.3. Esitutkintatyö

6.3.1. Esitutinnan nopeuden ja halpuuden suhde

Eduskunnan oikeusasiamiehen vuosikertomuksissa vuosittain mainitaan, että poliisitoimintaa koskevista kanteluasioista merkittävä osa koskee esitutinnan pitkää kestoa ja päätöksiä, joissa päätetään olla aloittamatta esitutintaa yksittäisessä jutussa. Jälkimmäinen liittyy osittain

esitutkintalaissa säädettyyn esitutinnan rajoittamiseen. Vuosiraporteissaan eduskunnan oikeusasiamies tuokin esiin, että lainsäätäjän tahtona on ollut lisätä ensisijaisesti poliisin, mutta myös syyttäjän harkintavaltaa sen suhteen millaisia rikosepäilyjä tutkitaan. Tämä harkinta mahdollistaa, että jatkuvasti vähenevien resurssien käyttö kyetään kohdentamaan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Toisaalta samaan aikaan tämä harkinta saattaa vaikuttaa heikentävästi rikosprosessijärjestelmän ennustettavuuteen ja kansalaisten yhdenvertaisuuteen alueellisesti sekä eri rikoslajien suhteen.

Eräs haastateltava kertoi, että usein kanteluiden ja palautteen ehkäiseminen aiheuttaa "varmuuden vuoksi" tehtyjä tutkintatoimia. Tutkinnanjohtajat helposti omalla tulkinnallaan kaventavat mahdollisuutta tehdä esitutkintapäätös. Tällöin asia tutkitaan varmuuden vuoksi. Esitutinnan jälkeen juttu saatetaan syyttäjän päätösharkintaan. Jutun kiertäessä nämä vaiheet tuhlavat runsaasti resursseja, joita voitaisiin käyttää hyödyllisemminkin. Juuri tälle alueelle lainsäädäntöön on säädetty esitutkintaviranomaiselle mahdollisuus esittää esitutkinnan rajoittamista ja saattaa esitutkinta päätökseen ennen kuin siihen käytetään voimavaroja. Päätöksen esitutkinnan rajoittamisesta tekee syyttäjä.

Esitutkinnan laatu nähtiin merkittävänä tekijänä kustannusten säästössä. Erään tutkinnanjohtajan mukaan huonosti tutkittu asia tai muutoin huonosti laadittu esitutkintapöytäkirja jättää epäselvyyksiä, jotka saattavat provosoida rikosprosessin asianosaisia käynnistämään valitusten, kanteluiden tai riitojen kierteen. Tyytymättömyys saattaa aiheuttaa uusia tutkintapyyntöjä tai vastailmoituksia, joihin esitutkintaviranomainen tai / ja syyttäjä joutuvat käyttämään resursseja. Tyytymättömyys voi kohdentua myös laillisuusvalvontaan tehtynä kanteluna tai valituksena, jolloin asian käsittelyyn käytetään resursseja. Nämä prosessit saattavat myös viivästyttää varsinaista esitutkintaa.

Tutkinnanjohtajan kyky tehdä päätöksiä vaikuttaa siihen kuinka nopeasti esitutkinta etenee. Päätös voi koskea jotakin esitutkinta toimenpiteen käyttämistä, esitutkinnan aloittamista tai sen lopettamista. Kyky tehdä nopea päätös varmistaa, että päätösten vaikutukset saadaan nopeasti hyödynnettyä. Niinpä asianosaisten oikeusturva esitutkinnan joutuisuuden osalta kyetään toteuttamaan. Pitkä päätöksentekoaika kasaa juttuja ja lisää näin työpaineita. Erään tutkinnanjohtajan mielestä kyse on loppujen lopuksi siitä, millaisen virheriskin kanssa tutkinnanjohtaja kykenee toimimaan. Virheriskin harkinnassa tulee miettiä, muuttaako pitkä harkinta päätöstä olennaisesti, parantaako se vain perustelun sisältöä vai onko sillä lopulta mitään merkitystä itse päätökseen.

Rikoksilla saadun rikoshyödyn poissaanti rikoksesta hyötyneeltä on yhteiskunnan näkökulmasta hyvin tärkeä asia. Tämä on tuotu julki mm. ETL:n 1 luvun 2 §:ssä³⁷. Rikoshyödyn takaisinsaannilla varmistetaan rikoksen tekemisen kannattamattomuus ja vahinkoa kärsineen osapuolen oikeusturva. Perinteisesti ajatellaan, että rikoshyödyn takaisinsaantiin tulee keskittyä vakavien rikosten, kuten huume- ja talousrikosten tutkinnassa. Tulostavoitteissa rikoshyöty koskettaa koko rikostorjuntaa, joten se tulisi huomioida jokaisen rikoksen tutkinnassa. Haastatteluissa tuotiin esiin, ettei perustutkinnassa ole todellisia mahdollisuuksia rikosten suuren määrän ja luonteen johdosta selvittää asioita niin laajasti, että sillä olisi todellista merkitystä rikoshyödyn takaisinsaannissa. Vastaavasti huume- ja talousrikostutkinnoissa rikoshyödyn selvittäminen on arkipäivää jo sen vuoksi, että se on osa rikosten tunnusmerkistön mukaisuuden selvittämistä teon vahingollisuuden osalta. Rikoshyödyn ja toisaalta myös vahingonkorvausten suhteen täytyy huomioida se, että pääosa rikoksen tekijöistä on varattomia, joilla ei ole mitään mitä voitaisiin konfiskoida. Itse rikoksen tuottama hyöty on usein tuhlattu jo ennen rikoksen tekemistä (rikos tehdään velkojen maksamiseksi) tai heti sen jälkeen (esimerkiksi huumeiden hankkiminen omaan käyttöön). Myös vakavissa henkeen ja terveyteen kohdistuvissa rikoksissa rikoshyödyn tai vahingonkorvausten turvaaminen voi olla vaikeaa, sillä tyypillisimmillään henkirikos on alkoholisoituneiden henkilöiden keskuudessa tapahtunut tapahtuma, joissa henkirikoksen motiivina on ollut ainoa maallinen omaisuus, eli alkoholipullo.

Eritenkin talousrikostutkinnassa rikoshyödyn määrää seurataan säännöllisesti valtakunnantasolla. Eräs tutkinnanjohtaja pohti, löytämättä vastausta, mitä tapahtuu, jollei yksikössä saavuteta poliisilaitoksen sille asettamaa tulostavoitetta. Lähinnä asiassa askarrutti, että rikoshyöty on usein vain teoreettisesti saatu luku, eikä sillä ole mitään tekemistä sen kanssa mikä rikokseen syyllistyneeltä lopulta tullaan saamaan pois. Esimerkiksi huumerikosten yhteydessä ko. rikoshyöty perustuu käytännön myötä syntyneeseen arvioon (oikeuskäytäntö).

6.3.2. Esitutkintatyön standardisointi

Tärkein esitutkintaprosessia säättävistä normeista on esitutkintalaki, jossa säädetään mm. velvollisuuden aloittaa esitutkinta, määritykset esitutkintaan liittyvistä menetelmistä (mm. kuulustelu ja tunnistaminen), syyttäjän kanssa tehtävästä yhteistyöstä sekä esitutkinnan

³⁷ ETL 1 luvun 2 §: Esitutkinnassa selvitetään:

- 1) asian laadun edellyttämällä tavalla epäilty rikos, sen teko-olosuhteet, sillä aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty, asianosaiset sekä muut syyteharkintaa ja rikoksen johdosta määrättävää seuraamusta varten tarvittavat seikat;
- 2) mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi ja rikoksen johdosta tuomittavan menettämisseuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöönpanemiseksi;
- 3) ...

päättämisestä. Lainsäädännön lisäksi ohjausta tehdään myös ohjeistuksella, joista POHA:n antamat ovat keskeisimmät. Normiohjaus koettiin olevan hyvin sitovaa ja antavan prosessille hyvin selkeät raja-aidat. Haastattelujen ajankohtana oli voimassa vuonna 1987 säädetty esitutkintalainsäädäntö. Vuodenvaihteessa 2014 voimaan tulleet lait koettiin rajoittavan aikaisempaan enemmän tätä vapaasti ohjautuvaa prosessia, koska erilaiset muotovaatimukset esitutkinnassa kiristyvät. Tämän koettiin lisäävän byrokraattisuutta, jopa haitallisen paljon. Haastateltavat näkivät kuitenkin, että tiukasta sääntelystä huolimatta yksittäisen jutun sisällä pystytään prosessia viemään eteenpäin yksilöllisesti. Tässä yhteydessä käytettiin mm. termiä *taitelijan vapaus*. Prosessin suorittajilla, eli käytännössä tutkinnanjohtajalla ja tutkijalla, on mahdollisuus tehdä prosessin sisällä hyvin yksilöllisiä ratkaisuja ja valintoja. Tällaisia voivat olla mm. todisteluteeman valinnat, kuulustelujärjestys, alustavien toimien laajuus, pakkokeinojen käyttö, jne.

Esitutkintaprosessin eräs erityispiirre on, ettei osatekijöiltään kahta täysin samanlaista prosessia ole olemassa. Erilaisuus ilmenee mm. miten rikos on tehty (tunnusmerkistön mukaisuus, esim. miten tekijä on riistänyt toisen ihmisen hengen), tekijään ja asianomistajaan liittyvät henkilökohtaiset ominaisuudet (vrt. omaisuusrikoksen uhrina rikas vs. köyhä taikka tekijä on entisyyttä omaava henkilö vs. ensikertalainen nuori) tai mikä on rikoksen kohde eli rikoksen vaikutus uhuriin (henki ja terveys vs. näpistys). Nämä seikat vaikuttavat keskeisesti siihen, miten prosessissa tullaan etenemään. Ensisijaisesti rajat toiminnalle löytyy normeista, jotka määrittelevät minkälaisessa tapauksessa voidaan käyttää kutakin menetelmää (esim. pidättää). Toissijaisesti prosessi edellyttää luovaa mielikuvitusta.

Erikoistumisen myötä työ koettiin standardisoituvan. Erityisesti keskitetyssä tutkinnassa toimiva haastateltava kertoi, että jutut toistavat rakenteeltaan toisiaan. Samat vaiheet ja käänteet toistuvat aikataulun muuttuessa. Hänen mukaansa samoilla työkaluilla pystyy käytännössä tekemään vain tiettyjä asioita. Lainsäädännöllä on rajattu menetelmien käyttöä, joten kovin suurta mahdollisuutta monipuolisemmalle käytölle ei ole olemassa. Liikkumatilaa pitäisi saada sillä, että työkalupakkiin säädettäisiin lainsäädännöllä uusia työkaluja. Sitä mitä nämä työkalut olisivat, tulee perustua perusteellisen yhteiskunnallisen keskustelun päätteeksi saavutettuun näkökantaan.

Esitutkintalaki korostaa tutkinnanjohtajan vastuuta esitutkinnassa. Haastateltavat korostivat tätä vastuuta tuomalla esiin johtamisen merkityksen onnistuneen esitutkinnan kulkuun. Tosiasiallisesti tutkinnanjohtaja ei pysty paneutumaan kaikkiin juttuihin, ainakaan perustutkinnassa. Hänelle jääkin jutut, jotka vaativat laajuuden, monimutkaisuuden tai vakavuuden perusteella johtamista. Juttuna yksinkertaisten ja prosessuaalisesti yksinkertaisten juttujen hoitamisesta huolehtii tutkija. Kokeneet, erityisesti ryhmänjohtajat, huolehtivat kokemattomimpien tutkijoiden mentoroinnista jotta nämä

selviäisivät työstään. Näiden juttujen osalta tutkinnanjohtajan rooli jää esitutinnan loppuvaiheeseen, eli siihen kun tutkijan näkemyksen mukaan jutussa on tehty vaadittavat toimenpiteet ja esitutkinta-aineisto on koottu esitutkintapöytäkirjaksi. Tässä vaiheessa tutkinnanjohtaja päättää esitutinnan tai palauttaa sen tutkijalle täydennettäväksi. Tämä on tärkeä vaihe esitutkintaprosessin laadun varmistuksen näkökulmasta. Tutkinnanjohtajuuden laajentuessa alipäälystölle on vaarana, että käytettäväksi tulee liian paljon erilaisia toimintamalleja ja esitutinnan laatu vaihtelee. Eräs haastateltavista piti rajoitettujen tutkinnanjohtajaoikeuksien määrittelemistä ryhmänjohtajille tärkeänä heidän asemansa ulkoista statusta korostavana tekijänä. Oikeudet erottavat heidät tutkijoista ja antavat esitutkintanormien mukaisen esimiesaseman.

Eräs haastateltava oli huolissaan yhteiskunnassa valitusta suunnasta oikeuden käytössä. Lopputuloksesta eli esitutkintapöytäkirjasta pyritään hakemaan muotovirheitä ja kohdistamaan näihin painetta itse asian kumoamiseksi. Hänen huolensa taustalla oli se, että juttua kohden saatetaan tehdä juttuun nähden ylimitoitettu työmäärä. Hänen mielestään on vaara, että esitutkinnassa käytetään todistelukeinoja enemmän kuin mitä välttämättä tarvittaisiin. Tällä on se vaikutus, että todistelukeinoja ja sen käyttämistä joudutaan aukaisemaan julkisuuteen, jonka vuoksi sen käyttäminen jatkossa on vaikeampaa. Toisaalta varmistelu vaatii lisätyötä sitoen resursseja sekä lisää kohdehenkilöiden yksityisyyteen puuttumista.

6.3.3. Koostuuko työ yksittäisistä vaiheista vai kokonaisuudesta

Hälytyspartioiden vastuu rikostorjunnan alkutoimista virka-ajan ulkopuolella johtaa automaattisesti siihen, että työtä on jaettava osatekijöihin. Hälytyspartioiden resurssit rajaavat rikostutkintaan osallistumisesta. Usein se jää vain pakollisiin toimiin, kuten näkyvien todisteiden taltiointi ja rikosilmoituksen kirjaamisen. Merkittävä asia jolla työn jakautumista kyettäisiin vähentämään, on suppean esitutinnan käytön lisääminen. Tällöin on mahdollista, että tapahtumapaikalla oleva ensipartio suorittaa kaikki vaadittavat prosessin vaiheet.

Erään haastateltavan mukaan suurin puute ja päällekkäisen työn synnyttäjä on, ettei asiasta jo saatua tietoa kirjata tai välitetä muutoin eteenpäin. Tämä aiheuttaa sen, että tutkinnassa joudutaan tekemään työ uudelleen vaadittavan tiedon saamiseksi. Haastateltava laajensi ongelmaa myös tutkintaa koskevaksi. Tutkinnan aikana saatuja tietoja ei dokumentoida asianmukaisesti rekistereihin, jolloin tiedolla saavutettavaa hyötyä myöhemmin rikosten ennaltaehkäisyssä tai sarjoittamisessa ei saavuteta.

Tutkintaan tulevien juttujen esikäsittelyä pidettiin merkittävänä yksittäisenä osatekijänä työn koordinoinnissa. Sen tuloksena jutun on löydettävä oikea prosessipolku. Tampereella ei ole käytössä varsinaista esikäsittely toimintaa, vaan se kuuluu ryhmänjohtajan ja tutkinnanjohtajan perustööhön.

Keskistetyssä tutkinnassa kaivattiin selkeämmin työn jakamista osiin. Käytännössä ne olisivat esiselvitys toimintoja, joita tehdään ennen varsinaista esitutkintaa. Tarkoituksena olisi selvittää asia ja kyetä rajaamaan se. Tällaisella toiminnalla kyettäisiin tiivistämään tutkintaa ja rajaamaan tutkinta olennaiseen nopeasti.

Projektitutkinnan erityispiirteenä on, että juttua tai juttukokonaisuutta tutkii useamman henkilön muodostama tiimi. Erityisesti keskistetyssä tutkinnassa on käytössä ko. työskentelymalli. Haastateltavat kertoivat tähän perustuvan työnjaon toimivan pääsääntöisesti hyvin. Edellytyksenä tälle on, että toiminta on yhden henkilön hallinnassa (tutkinnanjohtaja tai pääutkija). Erään haastateltavan mukaan ko. työskentelymalli, jossa jutulla olisi monta tutkijaa, ei sovellu päivittäistutkintaan. Hänen mukaansa vastuu jutun hoitamisesta jää selkeästi heikommalle kuin normaalitapauksessa, jossa nimetään jutulle yksi tutkija. Mahdolliset ongelmat syntyisivät siitä, etteivät tutkijat ole työvuorossa samanaikaisesti ja tästä seuraisi tietokatkoksia. Alkuvaiheen toimintamallina useamman tutkijan nimeäminen on toisinaan välttämätöntä myös perustutkinnassa, mutta akuuttien toimenpiteiden jälkeen tutkinnan tulee keskittyä yhdelle tutkijalle.

Eräässä haastattelussa pohdittiin laajemmin koko rikosprosessin työnjakoa. Haastateltavan mielestä tutkinnanjohtajan päätöksellä päätettäviä esitutkintoja siirretään liikaa syyttäjän harkintaan. Hänen mielestään tämä työkuorma on tutkinnanjohtajan kannettava, eikä siirrettävä syyttäjälle. Toisaalta esitutkinnan laillisuusvalvonnassa on korostettu syyttäjän merkitystä näytöllisten kysymysten harkinnassa poliisin sijasta.

Yksi haastateltavista halusi tarkastella työn kokonaisuuden käsitettä hieman laajemmin. Hänen mukaansa poliisissa ei ole reagoitu rikosentekijöiden liikkuvuuteen riittävästi, vaan asioita tarkastellaan liian paikallisesti. Etenkin Suomeen rikoksia tekemään tulleiden ryhmittymien tutkinnassa (hit and run -rikokset³⁸) asiaa tulee tarkastella valtakunnallisesti. Hänen mukaansa suurin ongelma on, ettei poliisihallinnosta löydy asiaan riittävää koordinoitua, eikä halua käyttää käskyvaltaa antaakseen tutkintaa ja sen keskittämistä koskevia määräyksiä. Niinpä rikokset jäävät liian helposti irti kokonaisuudesta.

Poliisilaitoksen toimintojen hajanaisuudesta johtuen päällekkäistä työtä muodostuu jonkin verran. Tampereen ulkopuolella tapahtuneessa rikoksessa, josta tekijä otetaan kiinni Tampereella sijaitseviin säilytystiloihin, tulee aluevastuuperiaatteen mukaan nimetty tutkija kuulustelemaan tekijän

³⁸ Hit and run -rikoksilla tarkoitetaan rikoksia, joissa ulkomaalaiset rikolliset tulevat Suomeen ryhmänä, suorittavat ennakkoon suunnitellut rikokset, jotka ovat tyypillisesti liike- tai asuntomurtoja ja poistuvat sen jälkeen saaliineen maasta. Rikostorjunnalle nämä rikokset ovat haasteellisia siksi, että usein rikokset paljastuvat vasta silloin, kun tekijät ovat jo poistuneet maasta.

virkapaikaltaan Tampereelle. Tämä sitoo vuositasolla runsaasti henkilöstö- ja kuljetusresursseja. Järkevässä resurssien käyttämisessä tuleekin miettiä olisiko tarpeen lähestyä toimintojen keskittämisen seurauksia tältä osin hieman eritavoin. Esimerkiksi voisiko kuulustelut suorittaa Tampereella työskentelevät tutkijat?

6.3.4. Juridinen näkökulma

Esitutkintaan liittyvissä asioissa joudutaan tekemään runsaasti erilaisia päätöksiä. Esitutkintaviranomaisella on näissä asioissa ratkaisupakko. Ratkaistavat asiat alkavat päätöksestä käynnistetäänkö esitutkinta loppuen esitutinnan päättymiseen. Vuoden 2014 alussa voimaan tullut esitutkintalaki lisäsi kirjallisesti tehtävien päätösten määrää esitutinnan eri vaiheissa. Lainsäädäntö muutoksen johdosta toteutettiin koko hallintoa koskeva koulutus, jota tutkinnanjohtajat pitivät hyvänä asiana. Koulutus parantaa poliisin ammattitaitoa, toteuttaa lainsäätäjän tahtoa, sekä yhdenmukaistaa käytänteitä koko maassa.

Poliisihallinnon koulutuksen katsottiin olevan yleisellä tasolla riittävän laadukasta, jotta poliisina toimiva kykenee toimimaan tehtävässään. Epäkohtana pidettiin ammatillisen täydennyskoulutuksen puutetta. Tämä näkemys koskee kaikkia ammattitasoja tehtävästä riippumatta. Usein uuden tehtävän vaatimat taidot opetellaan käytännön työn kautta, mahdollisesti toistaen jo aiemmin muiden tekemiä virheitä.

Yksi keskeisimmistä ammatillisen osaamisen puutteista on alipäällystön ammattiosaaminen muuttuneessa tehtäväkentässä. Tampereella käytetään hyvin runsaasti ETL:n (2:2 §) antamaa mahdollisuutta käyttää alipäällystövirassa olevaa tutkinnanjohtajana. Tämä tehtävä sisältää runsaasti asioita, joita alipäällystökoulutus ei sisällä. Tätä osaamisvajetta on paikattu tutkijan kokemuksella, päällystötutkinnanjohtajien työnohjauksella sekä omaehtoisella itseopiskelulla.

Eräissä yksiköissä tutkijoiden omaehtoinen opiskelu poliisihallinnon ulkopuolisissa oppilaitoksissa on hyvin suosittua. Ryhmästä jopa puolet voi olla suorittamassa erilaisia yliopisto-opintoja. Tavoitteena heillä on saavuttaa pätevyys, jolla voi hakea ylempiä virkoja.

Vuoden 2014 alussa toteutettu poliisin hallintorakenteen muutos (PORA III) muutti poliisilaitoksia siten, että niihin perustettiin muista linjoista erilliset oikeusyksiköt. Haastatteluissa tuotiin toiveena esiin, että tämä yksikkö tuottaisi palvelua myös päivittäiselle poliisitoiminnalle. Toiveena oli, että tutkinnanjohtaja saisi juridista neuvontapalvelua tai jopa selkeää linjausta erilaisiin juridisiin ongelmiin. Tämänlaisen tuen myötä tutkinnanjohtaja ei olisi yksin päätösten kanssa, vaan organisaatio laajemmin olisi hänen tukenaan.

6.3.5. Tietojohtoinen poliisitoiminta

Haastattelukysymyksen lähtökohtana oli, että strateginen ja operatiivinen analyysitoiminta erotettiin käsitteinä toisistaan. Haastattelujen perusteella koettiin, että arkipäivän rikostutkinnan toiminnassa tietojohtoinen poliisitoiminta ei konkreettisesti vaikuta. Tutkittavaksi tulevien juttujen virta katsottiin vakioksi, johon arjessa ei voi vaikuttaa mitenkään. Operatiivinen analyysitoiminta puolestaan koettiin tärkeäksi ja sitä tehdään juttutasolla jatkuvasti. Tämän osalta korostettiin operatiivisen analyysin suorittajana rikostietopalvelua jutun tutkijan sijasta. Osaltaan tämä ilmensi organisaation työnjakoa, mutta myös tutkinnassa olevien resurssien vähäistä määrää. Haastattelujen perusteella operatiivisen analyysin hyödyt koskettavat yksittäistä yksikköä laajempaa henkilöstöä, jolloin tiedon tuottamiseen kuuluisi käyttää yhteisiä resursseja. Myös ammattiosaaminen ja työvälineet rajoittavat analyysitoiminnan käyttämistä. Analyysitoiminnan kehittämiskohteena mainittiin käytettävien standardien puuttuminen. Puute aiheuttaa, ettei kenelläkään ole kokonaiskuvaa siitä minkälaista analyysia pitäisi tuottaa ja mitenkä lukijoiden pitäisi lukea tuotettua analyysia.

Eräs tutkinnanjohtaja arvioi, että projektitutkinnassa, erityisesti talousrikosten tutkinnassa tutkintasuunnitelman pakollisuus johtaa siihen, että juttutasolla tietojohtoisuuden käyttäminen olisi yleisempää kuin päivittäistutkinnassa. Tutkinnan etenemisen suunnitteleminen on mahdollista koska jutut ovat usein aikaisemmin tapahtuneita rikoksia ja tutkinta käynnistyy harvoin yllättäen.

Toisena yksityiskohtana mainittiin jr-rikollisuuden³⁹ (järjestäytynyt rikollisuus) rooli poliisitoiminnassa. Jr:n tekemän rikollisuuden muodostama haitta yhteiskunnalle on sen verran suurta, että keskittymällä näiden tekemisiin kyettäisiin poliisin toiminnan vaikuttavuutta parantamaan. Haastateltavan mukaan keskittyminen tulisi koskea kaikkea poliisitoimintaa, eikä vain jo tapahtuneiden rikosten tutkintaa varten perustettuja yksittäisiä projekteja.

6.3.6. Kulujen seuraaminen

Poliisin kulurakenne perustuu hyvin suurelta osin henkilöstömenoihin. Niinpä ainoa keino merkittäviin kustannusten säästöön voi tapahtua vain henkilöstökuluihin puuttumalla. Tutkintayksiköt ovat hyvin riippuvaisia poliisilaitoksen määrittämistä linjoista kulukehityksen osalta. Esimerkiksi henkilöresurssit määritellään johdosta eikä toiminnan tasolla. Niinpä yksiköissä ei ole budjettiseurantaa.

³⁹ Suomen rikoslaki määrittelee järjestyneen rikollisuuden (jr) 17 luvun 1a §:ssä. Sen mukaan rikollisryhmään tulee kuulua vähintään kolmen henkilön muodostama tietyn ajan koossa pysyvä rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä, joka toimii yhteistuumin ko. säädöksessä erikseen luokiteltuja rikoksia. Järjestäytyneen rikollisuuden EU-kriteerit puolestaan koostuvat 11 erilaisesta kohdasta, joista tulee täyttyä kuusi kohtaa. Näihin kuuteen on sisällyttävä neljä pakollista kohtaan. Tämä luettelo löytyy esimerkiksi poliisin internet-sivuilta.

Henkilöstökulujen johdosta esitutinnan kustannukset määräytyvät siihen käytettävistä henkilöstöresursseista sekä tutkinta-ajasta. Kustannustehokkuuden määrittelemiseksi tulee näiden lisäksi huomioida myös lopputulos, joka esitutinnalla saavutetaan. Osan tutkinnanjohtajien mielestä esitutinnan rajoittamisen käyttäminen on oikea keino säästöjen saavuttamiseksi. Toisaalta varsinaiseksi kustannusten säästämiskeinoksi rajoittamista ei ole tarkoitettu vaan keinoksi, jossa säästyneitä resursseja voidaan siirtää muiden juttujen tutkintaan. Lopulta on aina muistettava, että huonosti tehty perustelu tai huonolaatuinen esitutkinta saattaa käynnistää pitkäaikaisen valituskierteen, josta syntyy suuria kustannuksia.

Tutkinnanjohtajan kykyä erottaa siviilioikeudellinen juttu rikosjutusta mahdollisimman varhaisessa vaiheessa pidettiin tärkeänä. Suhteellisen usein, mutta erityisesti talousrikostutkinnassa on ollut havaittavissa piirteitä, että asianosaisilta tulee tutkintapyyntöjä asioista, jotka eivät kuulu rikosprosessiin. Tämä on keino hankkia ilmaiseksi tietoja joita voi hyödyntää rikosprosessin päätyttyä siviili- tai hallintoprosessissa. Esitutinnan avulla voi saada myös sellaisia tietoja käyttöönsä mitä muutoin prosessiin ei saisi.

Joustamattomuutta talouden hoitamisessa koettiin olevan yksittäisiin hankintoihin (ICT ja tekninen tutkinta) varatussa rahoituksessa. Haittana se koettiin silloin kun esimerkiksi henkilöstömenoissa on vajausta ja sitä ei voida korvata tällä rahoituksella. Toisaalta mallilla varmistetaan ko. hankintoihin varattujen varojen päätymiseen nimenomaisesti siihen mihin myöntäjä on ne tarkoittanut. Johtamisen näkökulmasta asiaa tarkasteltuna huomataan, että ko. rahoitusmallilla ylempi esimiesvirasto pitää hallussaan osaa poliisilaitoksen budjettivallasta. Tavarahankintoihin varatun rahoituksen lisäksi Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa on sovittu, että talousrikostutkintaa lisärahoitetaan harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan ohjatulla tehostamismääräillä.

Erään haastateltavan mukaan esitutinnan kustannusten liiallinen korostaminen sisältää suuren vaaratekijän. Hän pohdiskeli mitä tapahtuisi jos tutkinnanjohtajan budjettivaltaa lisättäisiin. Tällöin yksikön johtaja saisi käyttöönsä myös henkilöstömenoihin tarkoitettun rahoituksen. Tämä toisi vapautta ja vaikuttaisi työn järjestelyihin. Tilanne voi äärimmillään johtaa siihen, että siirrytään juttujen tutkintaprioriteeteissa arvioimaan kustannuksia rikosten haittavaikutusten sijaan. Tutkinta saattaisi keskittyä varmoihin ja mahdollisesti selviäviin juttuihin. Paljon työtä vaativiin ja epävarmoihin juttuihin ei varmaankaan enää keskityttäisi, koska tulosodote on heikko. Lisäksi hän epäili esitutinnan rajoittamista käytettävän enemmän esitutinnan eri vaiheissa jutun näyttäessä tulokseltaan epävarmalta. Yleistäen erityisen kalliita rikoksia tutkia ovat mm. huumoririkokset ja pimeät henkirikokset.

6.3.7. Toimintojen ulkoistaminen

Nykyisellään rikostutkinnassa ulkoistettuja toimintoja ovat mm. äänitallenteiden litterointi, tulkkaukspalvelut sekä erilaisia asiantuntijapalveluita⁴⁰. Haastateltavien mielestä mahdollisuutta kovinkaan merkittäviin muutoksiin ulkoistamisen lisäämiseksi ei ole. Pohdintaa herätti ajatus siitä, että joitakin vankien tai kiinniotettujen kuljetuksiin liittyviä toimintoja voitaisiin ulkoistaa. Tällaisia voisi olla esimerkiksi kuljetukset pakkokeinoistuntoihin sikäli kun niitä ei voida käydä videoistuntoina. Myös suurta asiantuntijuutta vaativissa tehtävissä, kuten cyber-rikollisuuteen liittyvissä asioissa olisi mahdollista toteuttaa poliisin ulkopuolella. Tämä voisi olla esimerkiksi verkossa tapahtuvaa yleisvalvontaa. Myös ilmoitusten vastaanottamisessa olisi toimintoja, jotka voitaisiin tehdä ulkopuolisen tekemänä. Käytännössä tämä vaatisi hyvää perehtymistä, sillä usein ilmoituksen vastaanottamiseen liittyy alustavia esitutkintatoimenpiteitä, kuten alustava puhuttelu ja asianomistajien vaatimusten selvittäminen.

Haastatteluissa keskusteltiin erikseen mahdollisuudesta teknisen rikostutkinnan toiminnan ulkoistamiseen. Tutkinnanjohtajat pitivät mahdottomana ajatusta siitä, että tämä yksittäinen esitutkinnan osatekijä ulkoistettaisiin poliisikoulutuksen saaneiden poliisimiesten ulkopuolelle. Esitutkinta nähtiin kokonaisuutena, jota ei saa pilkkoa liiaksi. Poliisikoulutus ja tutkinnan osaaminen kokonaisuutena koettiin välttämättömyytenä, jotta teknistä tutkintaa esitutkinnassa voi suorittaa.

EU:n kielidirektiivin⁴¹ mukaan jokaisella on kansalaisuudesta huolimatta oikeus saada käsiteltyä asiaansa hänelle ymmärrettävällä kielellä. Esitutkinnan osalta asiasta on säädetty esitutkintalain 4:12–14 §:ssä. Säädos ei edellytä käytettäväksi esitutkintaviranomaisen ulkopuolista tulkkia. Lainsäädäntö muutokseen liittyneessä ponnistuskoulutuksessa korostettiin, että esitutkinnassa pyritäisiin käyttämään ulkopuolista tulkkia myöhempien ymmärtämiserimielisyyksien ehkäisemiseksi. Tämä vaatimus on ristiriidassa siihen, että poliisista pyritään muodostamaan yhä koulutetumpi asiantuntija tehtävänsä. Osana osaamiseen liittyy parempi poliisin parempi kielitaito.

⁴⁰ Asiantuntijapalveluilla tarkoitetaan mm. teknisiin asioihin liittyviä toimintoja, joita poliisin oma rikostekninen laboratorio ei pysty tuottamaan. Tyypillistä näille palveluille on, että esiintyneeseen ongelmaan ei ole olemassa suoraa vastausta ja näin ratkaisua joudutaan etsimään tieteen keinoin. Toisinaan asiantuntijuutta joudutaan hakemaan ulkomailta asti. Yleisesti tunnettuja tapauksia, joissa on jouduttu turvautumaan ulkomaisten apuun, ovat mm. Bodominjärven -murhatapauksen DNA-tutkimukset sekä Pirkanmaan Insuliini murhat, joissa insuliinin vaikutuksista lausunto saatiin ulkomailta. Talousrikostutkinnassa tarvitaan asiantuntijoita mm. kirjanpidon tarkastamiseen sekä erilaisten omaisuuksien (mm. kiinteistöjen) arviointiin.

⁴¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/64/EU oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä.

7. Pohdinta ja kehittämismahdollisuudet

Tähän lukuun on kerätty haastattelujen esiintuomista ajatuksista keskeisimmät johtopäätökset. Tämän lisäksi on pyritty etsimään erilaisia ratkaisuehdotuksia tilanteen kehittämiseksi. Ehdotukset eivät ole tarkoitettu vain Tampereella hyödynnettäväksi vaan koko poliisihallinnossa, olosuhteet huomioiden, soveltaen käytettäväksi. Osin luvussa kiinnitetään huomiota asioihin joihin voidaan reagoida ainoastaan valtakunnallisella tasolla.

7.1. Organisaatio

Poliisilaitoksen organisaatio on selkeästi linjaorganisaatio mallinen. Organisaatio on jaettu selkeisiin tulostavuuksiin osiin, joista jokaiselle osalle voidaan määritellä oma tehtävä ja organisaatiotaso, jolla se toimii. Esitettynä malli on helppo kuvata kaaviokuvana. Strategisintason päätöksenteko tapahtuu pääasiallisesti organisaation yläpäässä. Rikostutkinnan organisaation toimintaa säätelee hyvin voimallisesti esitutkintaa säätelevät normit, sillä niissä määritellään erilaisten päätösten tekeminen virkanimikkeiden mukaan.

Haastatteluiden perusteella linjaorganisaatio mallia pidettiin parhaimpana⁴². Perusteluna käytettiin mallin mahdollistamaa selkeää roolitusta työn tekemisessä organisaation sisällä. Siinä jokainen tietää roolinsa ja tehtävänsä sekä työnjako on ennakoitavissa. Muuta mallia kuin vallitseva ei haluttukaan mieltä. Tässä on ristiriita aikaisemmin esitellyn Huotarin ja Puttosen esittämien näkökantojen⁴³ kanssa. Heidän näkemyksensä mukaan hierarkkinen-malli ei ole poliisitoiminnalle paras mahdollinen tehdä työtä. Heidän mukaansa yksittäisen poliisi on riittävän kyvykäs käyttämään omaa harkintaansa ongelmien ratkaisussa. Tätä ajatusta voidaan lähtökohtaisesti kritisoida sillä, että lainsäädäntö määrittelee runsaasti tehtäviä, jotka koulutuksesta tai osaamisesta huolimatta kuuluu tietyn virka-aseman omaavan henkilön tehtäväksi. Optimaalisesti tilanne voisi kuitenkin olla, ettei tutkinnan kuluessa tutkinnanjohtajan tarvitse määrätä yksittäisiä toimia. Tutkijalla olisi kyky tehdä itsenäisesti perusteltuja esityksiä ja vaihtoehtoja tutkinnanjohtajan päätettäväksi. Haastatteluiden perusteella on todettavissa, että yleensä vasta kokemuksen myötä tutkijoiden ammattitaito on riittävä ratkaisemaan tavanomaiset tutkijan ratkaistavaksi kuuluvat asiat. Koulutusta yksistään ei pidetty riittävänä keinona tämän tason saavuttamiseksi. Osittain kyseessä lienee myös tutkijan itseluottamuksen puute ratkaista asioita itsenäisesti. Tätäkään ei pystytä korjaamaan pelkällä

⁴² Poliisissa säännöllisesti suoritettussa henkilöstöbarometri tutkimuksessa on selvitetty vuodesta 1999 alkaen yhteensä kuusi kertaa sitä, kuinka merkittävä stressitekijä hierarkkinen organisaatio on. Kysymykseen vastanneiden poliisimiesten määrä on vaihdellut 6622 ja 8050 henkilön välillä. Vastaukset on kerätty seitsemän portaisella Likertin asteikolla. Vastaajista karkeasti noin 2/3 on ollut sitä mieltä, ettei organisaation hierarkkisuus aiheuta stressiä. Vastaavasti noin 1/6 vastaajista koki sen aiheuttavan stressiä. Lopuilla vastaajilla ei ollut selkeää vaikutusta kumpaankaan suuntaan (lähde: Poliisin henkilöstöbarometri vuosilta 1999, 2002, 2005, 2008, 2010 ja 2012).

⁴³ Katso alaluku 2.2.1. Poliisin sisäinen toimintaympäristö.

koulutuksella vaan se vaatii myös käytännössä hankittuja taitoja ja kokemuksia käytännön tilanteista.

Poliisihallinnossa kokemuksen korostaminen koulutuksen sijasta on vahva tekijä ammattiosaamisen osoittamisessa⁴⁴. Vanhastaan kokemuksen rooli on ollut merkittävä tekijä poliisin (myös yleisesti valtionhallinnossa) palkkauksessa. Palkkausjärjestelmän uudistuksessa 2000-luvun alkupuolella kokemuksen merkitystä vähennettiin ja henkilökohtaisen työsuorituksen osuutta korostettiin. Kuitenkaan palkkausta ei kukaan haastateltavista pitänyt todellisena keinona palkita työntekijöitä. Tältä osin palkkausjärjestelmän kehittämistä tulisi jatkaa. Koulutuksen aliarvostaminen näkyy myös siinä, ettei sillä saavuteta välttämättä palkkaukseen vaikuttavaa hyötyä, toisin kuin kokemuksen kertymisellä.

Linjaorganisaatiolle tyypillistä erikoistuminen koettiin pääsääntöisesti hyväksi. Mielipiteissä kaivattiin aiemmin käytössä ollutta asiaperusteista tutkintajärjestelyä, jossa tutkintavastuu määräytyi rikosnimikkeen mukaan. Tästä työn erikoistumisen muodosta luovuttiin Tampereella 1990-luvun puolessa välin. Tämän tutkielman kohteena ollut organisaatio sisältää toimintoja, jotka on nimetty tutkinnan erikoistoiminnoiksi. Nämä sisältävät toimintoja, jotka vaativat erityisosaamista (mm. rikostekninen ja tietotekninen tutkinta). Näiden toimintojen muuttamista jotenkin muuten toimiviksi, ei edes harkittu.

Toisaalta voidaan ajatella perustutkinnan ja em. erikoistoimintojen muodostavan eräänlaisen matriisiorganisaation. Tulostavasti yksikön toimintaa tuetaan esimerkiksi teknisen tutkinnan erityisosaamisella. Juttukohtaisesti tutkintaan nimetty tekninen tutkija on hallinnollisesti oman esimiehensä alaisuudessa, mutta ko. tapausta tutkiessaan hän on tutkinnanjohtajan käskyjen alaisuudessa. Samanlainen matriisimalli on käytössä myös silloin kun perustetaan projektiryhmä tutkimaan juttua tai niiden muodostamaan juttukokonaisuutta. Tutkija on teknisen tutkijan lailla kahden esimiehen alaisuudessa.

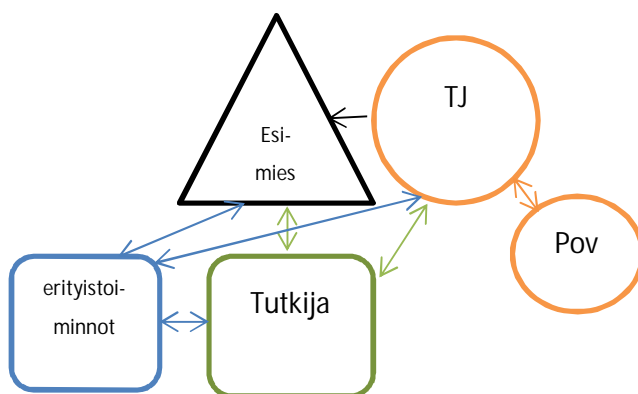
Laajojen esitutkintojen tekemiseksi oli esillä malli, jossa tutkinnanjohtajan apuna olisi tutkinnanjohtaja pätevyyden omaava henkilö, joka tutkinnanjohtajan välittömän johdon alaisuudessa huolehtii erikseen sovituista osa-alueista. Eräs tällainen kokonaisuus voisi olla

⁴⁴ Kuvaava havainto kokemukseen perustuvasta arvostuksen hankkimisesta ilmentyy poliisien koulutustilaisuuksissa. Näissä lähes poikkeuksetta koulutustilaisuuden pitäjä/-t esittäytyy kertomalla poliisikokemuksen määrän ja mistä erilaisista työtehtävistä se koostuu, hakien tällä oikeutusta olla luennoimassa. Harvemmin esittäytymiseen kuuluu oman koulutustaustan esittely, vaikka se olisikin korkeatasoista.

pakkokeinojen hallinta. Nykyisin mallia käytetään esimerkiksi Keskusrikospoliisin suorittamissa laajoissa huumetutkinnoissa⁴⁵.

Haastatteluissa pyrittiin selvittää löytyisikö vaihtoehtoja nykyiselle organisaatiomallille. Kuten edellä todettiin, ajatusta ei ollut mietitty juuri, sillä nykyiseen malliin oltiin tyytyväisiä. Eräs ajatusmalli matriisiorganisaation pohjalta tutkinnan järjestämiseen olisi erottaa henkilöstöjohtaminen ja rikoksen esitutkinnan tutkinnanjohtaminen. Tällainen malli mahdollistaisi tutkinnanjohtajille suuremman mahdollisuuden erikoistua jonkin rikostyyppin rikoksiin. Kuviossa 2 esitetty malli kuvaa tilannetta, jossa henkilöstöjohtaminen tapahtuisi linjassa tutkija - esimies. Todellisuudessa tutkija laatikko tarkoittaisi tutkintaryhmiä, joita johtaisi alipäällystötasoinen ryhmänjohtaja. Esimies kuuluisi poliisipäällystöön. Tutkinnanjohtaja, joka voisi olla päällystöön tai alipäällystöön kuuluva, toimii asiantuntijana ja johtaa esitutkintaa. Resurssit tutkintaan hän saa esimiehen määräämästä tutkijasta tai tutkijoista. Lisäksi tapauskohtaisesti hän saa käyttöönsä resursseja erityistoiminnoista, joka voi olla esimerkiksi tekninen tutkija. Tutkinnanjohtajalla ei olisi muuta esimiesasemaa tutkijoihin kuin se, mitä esitutkinta vaatii. Näin ollen esimerkiksi palaute kulkisi sekä suoraan tj-tutkija, mutta myös tj-esimies-tutkija väliä. Mallissa voisi mallintaa myös laajemmissa esitutkinnoissa tarpeellisen, tutkinnanjohtajan apuna toimivan päällystötason poliisimiehen (POV), joka tutkinnanjohtajan alaisuudessa vastaisi erikseen määrätyistä osatekijöistä. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi pakkokeinot. Perustutkinnassa tutkinnanjohtamisesta tutkinnanjohtaja selviäisi yksin, eikä POV olisi tarpeen. Malli mahdollistaa juttujen jakamisen tutkinnanjohtajan erityisosaamisen mukaan. Rikoskohtaisesti hän saa käyttöönsä kunkin alan erikoisasiantuntijan käytettävistä resursseista.

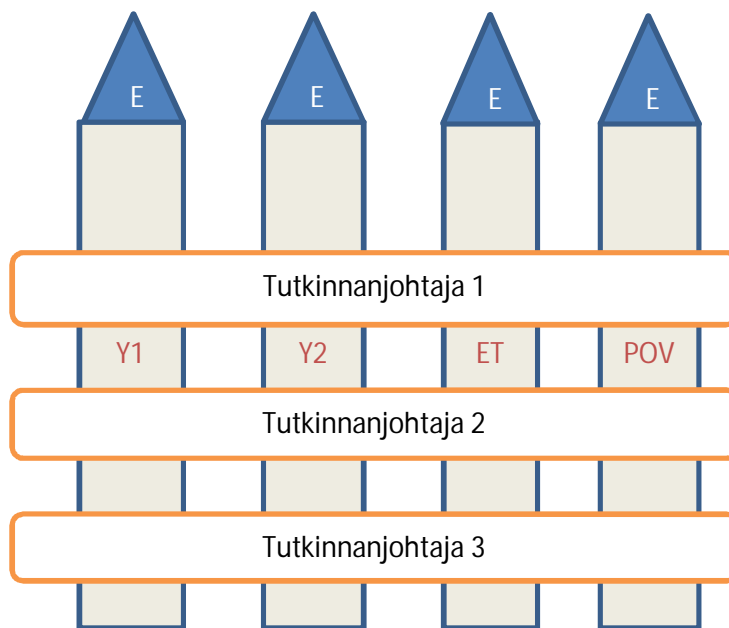
Kuvio 2: Matriisiorganisaation pohjalle suunniteltu organisointi, jolla rikosten esitutkinta voisi järjestäytyä. Henkilöstöhallinnollinen linja on Esimies-tutkija välillä. Esitutkinta Tutkinnanjohtaja (tj)-tutkija välillä. POV tarkoittaa päällystövirassa olevaa tutkinnanjohtajan apulaista. Erityistoiminnot ovat esimerkiksi tekninen tutkinta tai ict-tutkinta.



⁴⁵ Vahvennusta käytetään myös syyttäjälaitoksessa, jossa laajoihin juttuihin voidaan määrätä kaksi syyttäjää. Myös käräjäoikeuden kokoonpanoon voidaan lisätä toinen tuomari ja neljäs lautamies mikäli käsittelyn laajuus, kesto ja hankaluus sitä edellyttävät. Erityisen hankalat jutut voidaan ratkaista kolmen tuomarin istunnossa.

Kuvio 3 kuvaa samaa mallia hieman eri tavoin. Vaakasuoraan kulkevat tutkinnanjohtajan tehtävää, jonka suorittamiseen se saa käyttöönsä resursseista (pystysuora) riittävän määrän tutkijoita ja erityistoimintojen asiantuntijoita. Tarpeen vaatiessa POV siilosta hän saa käyttöönsä päällystötasoisien asiantuntijan.

Kuvio 3: Perinteisempi tapa kuvata matriisiorganisaation toimintaa. Y1-Y2 edustavat kuvassa tutkintayksiköitä, ET erityistoimintoja, POV pidättämiseen oikeutettu virkamies ja E yksikköjen esimiehiä.



Tutkijoiden määrä juttua kohden vaihtelee sen mukaisesti onko kyse perustutkinnasta vai keskitetystä tutkinnasta. Perustutkinnassa yksi tutkija selviää useammasta jutusta yksinään. Mikäli hän tarvitsee apua esimerkiksi kenttätutkimusten tai pakkokeinojen vuoksi, pyytää hän sitä erikseen. Keskitetyssä tutkinnassa usein tutkintaan kiinnitetään tutkijapari tai -tiimi esitutkinnasta riippuen. Tutkintatiimin perustaminen, tarvittaessa yksikkörajojen yli on välttämätöntä laajoissa tutkinnoissa. Yksittäisen tutkijan ja tutkijaparin -mallien tehokkuuksia tulisi selvittää nykyistä paremmin. Mikäli perustutkinnassa siirryttäisiin tutkijapari -malliin, voisi se tuottaa nopeutta (poissaolot eriaikaan, jolloin toinen aina hoitamassa ko. asiaa), laatu voisi parantua (opponointi ja vertaistuki, lisäksi ristiin tarkastaminen esimerkiksi kirjausten osalta, kaksi päättä muistaa paremmin kuin yksi ja esitutkinnan käynnistämisen aloitus ideat ovat laajemmat) sekä parempi oikeusturva (kuulustelutodistaja, toimitustodistaja). Malli ei tarkoittaisi sitä, että jokaisen ilmoituksen osalta kumpikin perehtyisi yhtä syvällisesti ko. juttuun. Ainoastaan sillä tarkkuudella, että on tietoinen asiasta.

Organisaation sääntöjen ja ohjeiden koettiin olevan riittävän joustavia arkipäivässä noudatettavaksi. Tältä osin organisaation katsottiin olevan joustava. Joustavuutta kaivattiin lisää yksittäistä juttua varten perustettuun projektiin toiminnan turvaamiseksi. Tällaisia toimia olisi esimerkiksi muun työkuorman helpottaminen. Erityisesti kaivattiin yksittäistä juttua laajempaa perehtymistä rikostutkintaan. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että kokonaisuuksien tutkintaan varauduttaisiin jo paljastavassa vaiheessa ja jatkettaisiin kunnes voitaisiin todeta, että ko. rikollisuus ei aiheuta enää vahinkoa. Tämän vaikutusta voitaisiin arvioida alueellisesti. Erityisesti tämäntyyppisiä projekteja voitaisiin käyttää hit & run -rikoksiin, jr-ryhmien tekemiin rikoksiin tai analyysitoiminnalla määriteltyihin merkittäviin rikoksen tekijöihin. Korostettakoon, että nykyisinkin näiden kaikkien osalta tehdään projektitutkintaa jopa poliisiyksiköiden rajojen yli. Kysymys on lähinnä siitä, että vaikuttavuus arviointiin kiinnitettäisiin enemmän huomioita ja sen mukaan tehtäisiin päätöksiä projektin loppumisesta tai vahventamisesta.

Em. projektien suhteen kaivattiin apua POHALta. Haastattelujen mukaan POHAN tulisi ottaa aktiivisempi ote tilannekuvan muodostamisessa ja projektien johtamisessa. Välttämättä operatiivisen toiminnan johtaminen ei kuulu POHAlle. POHAN rooli onkin esimiesvirastona määrätä johtaminen jollekin operatiiviselle toimijalle. Myös malleja rahoituksen järjestelemiselle tulisi edelleen kehittää.

Byrokraattiselle organisaatiomuodolle tyypillinen työn standardointi on esitutkintatyössä havaittavissa. Normit säätelevät muotomääräyksillään prosessia voimakkaasti. Sitovasta sääntelystä huolimatta jää huomattavan paljon mahdollisuutta käyttää "taiteilijan vapauksia" siinä, miten työtä käytännössä tehdään. Esitutinnan suorittamisen aikataulutuksen voi päättää, kunhan huomioi ETL:ssä edellytettävän joutuisuuden. Tutkintatoimien järjestyksen, pakkokeinojen ajankohdan ja valikoiman sekä laajuuden tarpeellisuuden voi päättää taktisesta näkökulmasta tehtyyn arvioon.

Esitutkintatyön harkintavallan käyttö rajoittuu toimivaltuuden ja virkavelvollisuuden välille. Jokaiseen tehtävään tulee löytyä toimivaltuutus, missä mahdollistetaan myös muutoin lainvastaisten keinojen käyttäminen. Esimerkiksi toimivalta rikosten esitutkintaan lähtee PoL:n 1§:stä⁴⁶ siirtyen ETL:n 2§ kautta kyseiseen erityissäädökseen, kuten esimerkiksi kiinniottamiseen (PKL:n 2:1 §). Nämä säädökset muodostavat yhteiskunnan rajat siitä mitä keinoja poliisi voi käyttää rikosten selvittämiseen. Virkavelvollisuus on puolestaan määritelty yleissäädöksenä Valtion virkamieslaissa

⁴⁶ PoL 1§: Poliisin tehtävänä on... ..sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen.

ETL 2§: Esitutkinnassa selvitetään: 1) asian laadun edellyttämällä tavalla epäilty rikos...

PKL 2:1 §: Poliisimies saa rikoksen selvittämistä varten ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksesta epäillyn...

(750/94). Rangaistussäädökset virkavelvollisuuden vastaisesta toimesta puolestaan löytyy rikoslain 40-luvussa. Tälle välille mahtuu monenlaista käytäntöä ja päätöstä. Käytäntöä pystytään yhdenmukaistamaan koulutuksella, jonka on oltava jatkuvaa. Haastetta lisäävät päätöksentekijöiden erilaiset pohjakoulutukset. Osa tutkinnanjohtajista on suorittanut poliisipäällystön pätevyyden poliisihallinnon omalla koulutuksella, osa erilaisilla AMK- tai tiedekorkeakoulututkinnoilla.

Pätevöityminen esitutinnan johtamiseen tulisi sisältää samantyyppisen lisenssivaatimuksen kuin yleisjohtolisenssi. Lisenssin tulisi sisältää tutkinnanjohtamisen näkökulmasta olennaisten asioiden koulutusta sekä hyväksytysti suoritettu testi tai näyttökoe. Tällaisia asioita voisi olla esimerkiksi esitutinnan aloittaminen ja päättäminen, esitutinnan rajoittaminen, päätöksien perusteleminen, pakkokeinot sekä syyttäjän työhön tutustuminen. Koulutuksen järjestämisessä tulee huomioida erilaiset opetusmenetelmät (lähi-, etä-, ja verkko-opetus) sekä aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen (ahot). Lisenssi olisi määräaikainen ja se voisi olla voimassa 3-5 vuotta. Lisenssi olisi erittäin tärkeä myös yleisjohtovuoroja tekeväälle VHS:n päällystölle, koska he toimivat usein alkuvaiheessa jutun tutkinnanjohtajana päättäen alkutoimista sekä pakkokeinojen käytöstä. Lisenssin tarvetta lisää se, etteivät kaikki tutkinnanjohtajan tehtävään nimitytkään ole tehnyt tutkintatyötä ennen nimitystään.

Alipäällystön tehtävät ovat viimeisten 10–20 vuoden aikana muuttuneet tutkijasta tutkinnanjohtajaksi ja hallinnolliseksi esimieheksi. Koulutus ei ole kuitenkaan seurannut kehitystä. Nykymuotoisen alipäällystökoulutuksen saaneet saavat esimiestyöhön perusteet, sekä pienen ajatuksen tutkinnanjohtajan työstä. Tutkinnanjohtajan koulutusta ei pysytä sisällyttämään nykymuotoiseen alipäällystökoulutukseen, sillä rikostutkintatyön lähtötasoerot ovat suuret. Vanhan muotoisen alipäällystökoulutuksen suorittaneet, eivät ole saaneet valtakunnallista koulutusta tutkinnanjohtajan työhön. Alipäällystölle jotka toimivat tutkinnanjohtajan tehtävässä tulisi käynnistää täydennyskoulutus. Määrällisesti koulutettavien määrä on niin suuri, ettei sitä ole mahdollisuutta toteuttaa valtakunnallisesti, joten koulutuksen järjestäminen jää työpaikkakoulutuksen varaan. Tutkinnanjohtajalisenssi tulisi kuulua luonnollisesti myös alipäällystötutkinnanjohtajille.

Viimeaikainen kehitys alipäällystön roolissa on lisännyt heidän työmääräänsä ja vastuuta. Käytännössä he vastaavat operatiivisen toiminnan toimivuudesta 24/7. Tukenaan heillä on päällystötasoinen yleisjohtaja, mutta ilta- ja yöaikaan sen toimipaikka on Helsingissä. Valvonta- ja hälytyssektorin kenttäjohtajilla onkin suuri vastuu rikostutkinnan alkutoimien onnistumisesta.

Käytännössä tämä edellä tavoiteltu lisenssi olisi helpoin toteuttaa yleis- ja kenttäjohtajalisenssin yhteydessä omana erillisenä osuutena. Kohdehenkilöstö olisi molemmilla tarpeilla sama ja järjestelmä rekistereineen on jo luotu.

Poliisin tutkintokoulutus uudistus vuoden 2014 alussa muutti poliisin perustutkinnon amk-tasoiseksi. Koulutus uudistusta on perusteltu sillä, että uudistuksen myötä perustyötä tekevän poliisin koulutustaso nousee. Samanaikaisesti esitutkinta- ja pakkokeinolaki muutoksessa nostettiin useassa asiassa päätöksenteko tasovaatimusta ja muutokoulutuksessa (Ponnistus-hanke) opetettiin mm. että tulkkaukseen on saatava ulkopuolinen henkilö väärinymmärrysten välttämiseksi. Vaatimus on ristiriidassa sen kanssa, että yhä koulutetumpi poliisi selviää yhä vaativimmista tehtävistä. Toinen hieman ristiriitainen ajatus toimivallan käytön ja poliisin koulutustason välisestä suhteesta on se, että muuttunut lainsäädäntö (ETL, PKL ja PoL) on useamman kohdassa nostanut päätöksentekotason vaatimusta osin konstaapelista päällystölle, osin poliisilta tuomioistuimelle.

Työn standardointi samanlaiseen lopputulokseen pääsemiseksi on kansalaisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta erityisen tärkeää. Mikäli esimerkiksi esitutkinnan rajoittamisessa eri tutkintayksiköiden välillä olisi erilainen käytäntö, saattaisi lopputulos asianomaisten näkökulmasta vaihdella riippuen siitä ajankohdasta milloin asiasta tehdään rikosilmoitus. Yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi tulee kehittää toiminnallisia prosesseja, mallintaa erilaisia toimintoja ja tekstimalleja, ylläpitää jatkuvaa koulutusta ja palautteenantamista sekä keskittää toimintoja hajauttamisen sijasta.

Tutkielman haastattelujen perusteella byrokraattisuuden lisääntymisestä⁴⁷ ei ollut merkkejä. Tilanne oli melkein päinvastainen. Perustutkinnassa käytössä ollut nk. viides tutkinnanjohtaja -mallilla kyettiin karsimaan suoranaista jutun esitutkintaan kuulumatonta työtä varsinaisilta tutkinnanjohtajilta. Palaverikäytänteet koettiin olevan toimivat ja niihin kuluva työaika katsottiin olevan hyödyllisiä. Johtopäätöksenä voi todeta, että operatiivinen toiminta ei kärsi liiallisista palavereista. Tutkimuksissa todettu byrokraattisuuden lisääntyminen täytyy näin ollen kohdentua ylempään johtoon.

Poliisilaitoksen toiminnot ovat keskittyneet Tampereelle. Laajemmin tämän ongelmattomuutta tai ongelmallisuutta ei selvitetty, koska haastateltavat edustivat pääsääntöisesti pääpoliisiasemalla työskenteleviä. Pääpoliisiasemalla työskentelevillä on paremmat mahdollisuudet osallistua myös erikoistoimintojen työhön. Tutkija voi kehittää esimerkiksi teknisen tutkinnan osaamistaan, koska aiheen asiantuntijat ovat helposti tavoitettavissa. Samoin operatiivisen analyysitoiminnan hyödyntäminen voi olla huomattavasti helpompaa, kun on päivittäin tekemisissä toistensa kanssa.

⁴⁷ Kts. myös alaluvut 2.2.1. (Poliisin sisäinen toimintaympäristö) ja 2.2.2. (Paikallispoliisin hallintorakenneuudistus vuonna 2009).

Kaikkien toimintojen keskittämistä Tampereelle on rajoittanut toimitilojen ahtaus. Keskittämisen myötä on aiheutunut ongelmia sivuasemien rekrytoinnille. Täytettävät virat on saatu täytettyä, koska tarjontaa on ollut paljon poliisien työttömyyden vuoksi. Pysyvyyttä tämä ei ole taannut, sillä helposti tämä vasta nimitetty ilmoittaa halukkuutensa siirtyä pääpoliisiasemalle.

Esitutinnan siirtämisestä perustutkinnasta keskitettyyn tutkintaan koettiin sujuvan suhteellisen mutkattomasti. Tampereella tätä helpottaa henkilötason tuntemus ja päivittäinen kanssakäyminen esimerkiksi aamupalaverissa. Erytisen arvokkaana pidettiin ohjeistuksen mahdollistamaa joustavuutta, joka mahdollistaa laajan harkintavallan käyttämisen. Yleisen käsityksen mukaan esitutinnan siirtäminen perustutkinnasta keskitettyyn ei ole yhtä vaivatonta muilta poliisiasemilta. Kyse ei ole kuitenkaan todellisista syistä, sillä käytettävissä on sama ohjeistus ja harkintavallan käyttö. Kyseessä on ennemminkin henkisen kynnyksen muodostuminen. Mahdollisuus koetaan vaikeaksi ja vain Tamperetta koskevaksi. Kaikesta huolimatta kaikilla perustutkintayksiköillä on sama mahdollisuus saada runsasta työtä vaativa esitutkinta siirrettyä keskitettyyn tutkintaan. Siirron tulisi tapahtua mahdollisimman nopeasti, jottei menetettäisi arvokasta ensitoimien aikaa.

Tutkinnanjohtajan läsnäolo koettiin haastatteluissa automaattiseksi olotilaksi. Tähän vaikutti luonnollisesti otoksen rakenne. Kuitenkin on syytä nostaa yksittäistapauksena sivulla 77 käsitelty tapaus. Vaikka tapauksena se on yksittäinen, kertoo se kuitenkin sitä kulttuuri ilmapiiriä, jossa esitutkintaa tehdään. Entuudestaan⁴⁸ on havaittu, että pienemmissä poliisilaitoksissa olevien tutkijoiden tehtävät olivat monipuolisimpia ja itsenäisempiä kuin suurten poliisilaitosten. Esitutinnan määrämuotoisuus ja kahdentason päätöksenteko (tutkija - tutkinnanjohtaja) edellyttää, jollei päivittäistä, niin ainakin aktiivista yhteydenpitoa. Jollei tutkinnanjohtaja ole läsnä, on mahdollista, että tutkijalla oleva kriittinen kohta (selvitettävä epäselvyys) jää odottamaan tutkinnanjohtajan läsnäoloa. Tällaiset pienet viivytykset muodostavat ison kokonaisuuden, jolla on merkitystä kokonaiskuvaan. Voidaan vain arvioida, millainen merkitys tällä on päätöksenteolle sivupoliisiasemilla, joilla tutkinnanjohtaja on läsnä vain 1-2 kertaa viikossa, toisinaan ei sitäkään. Pääpoliisiaseman perustutkinnassa ja keskitetyssä tutkinnassa tutkinnanjohtajat ovat erinomaisesti saatavilla. Läsnäololle vaihtoehtona oleva tuurausjärjestelmä toimii niin hyvin, että saatavuus on turvattu jokainen hetki. Kustannusten säästämistä johtuen on ilmeistä, että yksikköjen kokoa tullaan kasvattamaan ja pienempien poliisiasemien määrää vähentämään. Monesta ikävästä seurauksesta huolimatta, karsiminen mahdollistaa läsnä olevan johtamisen.

⁴⁸ Kts. alaluku 2.2.2. (Poliisi poraa - Poliisin hallintorakenneuudistuksen arviointi tuottavuusohjelman näkökulmasta).

Erilaisten tahojen kanssa tehtävän yhteistyön tekemisen onnistumisen edellytyksenä pidettiin henkilösuhteita. Organisaation toiminnan näkökulmasta tämä on erittäin valittavaa ja jopa vahingollista. Organisaatio tasolla minkäänlainen yhteistyö ei saa olla kiinni siitä onko yksittäinen henkilö saatavilla vai ei. Käytännössä tämä tarkoittaa, ettei yhteydenotto tulisi perustua henkilön yhteistietoihin vaan ko. organisaation-osan yhteystietoihin. Henkilöriippuvuus muodostaa liian suuren haavoittuvuuden organisaatiolle. Mikäli yksittäinen virkamies ei ole työvuorossa, esimerkiksi vuosiloman johdosta, yhteistyö voi jäädä tekemättä, vaikka resursseja olisi. Organisaatio olisikin rakennettava niin, ettei kenenkään roolia nosteta ylitse muiden vaan korostetaan kyseisen toiminnan prosesseja ja yhteystietoja.

Työssä tekemisen muotoja voitaisiin kehittää. Työaika joustot koettiin riittäväksi ja niiden katsottiin palvelevan riittävällä tasolla sekä työntekijää kuin työnantajaakin. Etätyön mahdollisuutta ei kukaan ollut harkinnutkaan. Tämä voi johtua poliisikulttuurista, jossa etätyö työn tekemisen muotona on ollut vierasta. Kuitenkin etätyön käyttäminen olisi osin aivan mahdollista. Poliisihallinnossa toteutettu ponnistus-koulutus olisi voitu toteuttaa verkkokoulutuksen osalta etätyönä. Nyt se tosin oli saatavilla ainoastaan poliisiverkon kautta, mikä rajasi sen käytön mahdollisuuksia. Tulevaisuudessa koulutus voitaisiin jo alun perin rakentaa toteutettavaksi yleisessä verkossa sekä määrittää sille aikamäärä mikä sen suorittamiseen kuluu. Teknisesti koulutus voitaisiin toteuttaa hyvinkin etänä sikäli kun siihen sallitaan ylipäättänsä käytettävän työaika. Rikostutkinnasta löytyisi runsaasti erilaisia tehtäviä, jotka eivät ole paikkaan sidottuja. Puhelinkuulustelut, esitutkintapöytäkirjan kokoaminen, johdannon laatiminen, sähköisten rikosilmoitusten kirjaaminen ja niihin liittyvät vähäiset tarkastukset sekä analyysi- ja sarjoitustehtävät ovat täysin paikkaan sitomattomia. Tietenkin työvaiheet on harkittava huolellisesti yksittäistapauksina sekä selvitettävä olosuhteet, joissa etätyötä tehtäisiin. Etätyön tuottama lisähyöty esimerkiksi influenssakautena saattaisi olla varsin merkittävä, koska sillä pystyttäisiin häiritsemään taudin leviämistä. Suurin hyöty tulisi työajan tehokkaana käyttämisenä, sillä virkahuone on usein hyvin altis erilaisille häiriötekijöille, joita etätyöpaikassa ei olisi. Menetelmän toteuttaminen vaatii johtamiselta paljon, sillä työntekijöiden tasapuolinen kohteleva ja sopivan päivätyön määrittelevä tulee onnistua.

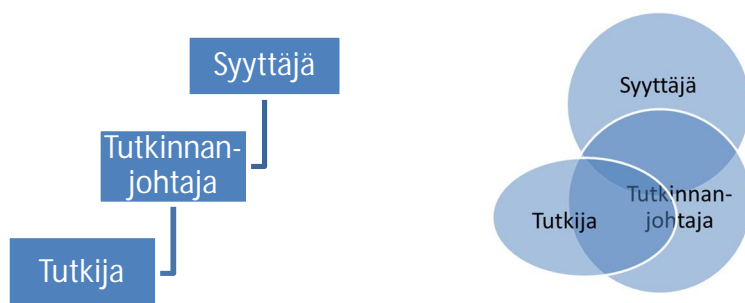
7.2. Johtaminen

Esitutkintayhteistyö syyttäjän kanssa koettiin olevan mutkatonta ja toimivaa. Yhteistyöllä on pitkäaikaisempi perinne, joka pohjautuu käytännön tarpeeseen eikä niinkään säädöksen velvoitteeseen. Yhteistyön katsottiin edistävän rikosprosessin kulkua. Osin tämä ajattelumalli realisoituisi paremmin, mikäli esitutkinnassa mielletäisiin rikosprosessi kokonaisuutena eikä vain sen osina. Poliisin esimiestutkintokoulutuksessa tämä on huomioitu siten, että opiskelija

velvoitetaan tutustumaan syyttäjän työhön. Palaute tästä on ollut positiivista, joten tämän tyyppistä osaamisen kasvattamista tulisi harkita myös työpaikkakoulutuksena.

Kuvio 4. mallintaa esitutkintayhteistyön ajattelumalleja. Vasemmanpuoleinen kolmiportainen malli kuvaa yhteistyön byrokraattisuutta siinä, että keskusteluyhteys kulkee portaittain. Mallin noudattaminen varmistaa, ettei ohjohtamistilanteita pääse syntymään. Toisaalta yhteistyö on jäykkää ja henkilökeskeisenä haavoittuvainen. Oikeanpuoleinen kuvio puolestaan esittää modernia ajattelua. Siinä yhteistyö toimii suorempaa eikä toiminnallisesti ole yhtä haavoittuvainen. Pääosin yhteistyö tapahtuu tutkinnanjohtajan ja syyttäjän kesken. He sopivat päälinjat ja päättävät kriittisistä kohdista. Tutkijalla on mahdollisuus osallistua yhteistyöhön siinä laajuudessa kuin se on tarpeen. Ohjohtamista, jossa syyttäjä ja tutkija sopivat asioista suoraan, ei pääse syntymään, sillä tutkinnanjohtaja kuuluu osana syyttäjän ja tutkijan väliseen rajapintaan.

Kuvio 4: Esitutkintayhteistyö poliisin ja syyttäjän välillä. Vasemmalla oleva kuvio esittää aikaisempaa tapaa, jossa yhteistyön tekeminen on ollut jäykkää. Oikean puoleinen kuvio esittää esitutkintayhteistyön modernia ajattelutapaa.



Hallintotieteellisesti on mielenkiintoista tarkastella poliisin ja syyttäjän välistä yhteistyötä. Syyttäjällä on esitutkintalain mukaan mahdollisuus teettää poliisilla (yleisemmin esitutkintaviranomaisella) todisteluita ja selvityksiä joutumatta vastaamaan niiden taloudellisista seuraamuksista. Käytännössä haastateltavat eivät ole joutuneet, eivätkä tienneet tilannetta, jossa ei olisi saavutettu yhteisymmärrystä tarpeellisuudesta ja kohtuullisuudesta. Kuitenkin tilannetta pidettiin täysin mahdollisena. Johtamisen näkökulmasta tilanne on harmillinen. Tilanteen ratkaisemista vaikeuttaa myös se, että poliisi ja syyttäjälaitos ovat eri ministeriön alaisuudessa. Syyttäjälle tulisi määritellä

myös taloudellinen vastuu siitä, mitä hän vaatii. Eli ajatus, että syyttäjä vastaa prosessista vain oikeudellisen lopputuloksen näkökulmasta, tulisi muuttua. Hänellä tulisi olla vastuu myös niistä resursseista, joita oikeaan lopputulokseen pääseminen vaatii. Osin tämä ilmentyy jo hänen roolissaan esitutinnan rajoittamispäätöksiä kustannusperusteisella perusteella tehdessä. Tulisi harkita, että syyttäjillä olisi oma rahoitus tavanomaisia toimenpiteitä kalliimpiin tarpeisiin syyteharkintaan siirtyneissä jutuissa. Vastuun laajentaminen olisi sopusoinnussa yhteiskunnassa yleisesti toteutettaviin taloudellisten menojen hallitsemiseen.

Yleisessä keskustelussa tutkinnanjohtamisen siirtämisestä syyttäjälle sivuutetaan johtamiseen ja resursseihin liittyvät tekijät. Mikäli muutos toteutettaisiin, vaatisi se uudenlaista ajattelua johtamisen järjestelyihin. Se johtaisi uudenlaiseen tilanteeseen, jossa syyttäjä ohjaisi poliisitoimintaa ilman esimiesasemaa ja budjettivastuuta. Käytännössä tämä edellyttäisi syyttäjätutkinnanjohtajien siirtämistä osaksi poliisihallintoa.

Esitutkintatyön vastuun jakautuminen koettiin epäoikeudenmukaiseksi. Tutkinnanjohtajan nähtiin kantavan vastuun koko organisaation puolesta. Käyttäessään päätöksenteossa harkintavaltaa joutuu tutkinnanjohtaja tilanteisiin, joissa oikeuskäytäntöä ei aina ole olemassa. Niinpä hän joutuu hankkimaan tapauksellaan ennakkopäätöksiä. Näissä tilanteissa joudutaan helposti tarkastelemaan toimien lainmukaisuutta jossa kohteena on kyseinen tutkinnanjohtaja. Toteutettua Ponnistus-hanketta pidettiin onnistuneena tämän suhteen. Uusiin säädöksiin saatiin tulkintaohjeita ja linjauksia jo ennen kuin säädökset olivat voimassa. Näin vastuunkantoa saatiin jaettua yksittäisen tutkinnanjohtajan lisäksi myös organisaatiolle. Toisaalta näillä tulkinnoilla ei koskaan kyetä ratkaisemaan ennakkoon kaikkia eteentulevia tilanteita. Ratkaisuehdotuksena vastuunkannon oikeudenmukaisempaan jakamiseen voisi löytyä yksiköihin perustuista lakiyksiköistä. Ne voisivat tuoda julki oman tai verkostonsa muodostaman näkökulman yksittäiseen asiaan. Toisaalta tämä saattaa johtaa ristiriitaiseen tilanteeseen silloin jos asia johtaa myöhempään laillisuusselvitykseen.

Vastuun jakautumiseen liittyy myös idea valtakunnallisesta toimijasta, joka valmistelee tulkintoja ja koulutuspaketteja muuttuvista säädöksistä. Näiden tuotteiden tulisi olla hyvin käytännöllisiä, jotta niitä voitaisiin hyödyntää. Tällaisen palvelun tuotantoa voisi ajatella sijoitettavaksi esimerkiksi Poliisiammattikorkeakouluun.

Työn organisoinnin muuttuessa joudutaan miettimään työtehtävien oikeaa suoritustasoa. Vuosikymmenten aikana on päällystölle aikaisemmin kuuluvia tehtäviä siirtynyt alipäällystön hoidettavaksi. Toisaalta myös tutkintasihteereiden työpanoksen hyödyntämistä on kehitetty. Tähän

kehitykseen on vaikuttanut työmäärän merkittävä lisääntyminen⁴⁹. Tehtävien siirto tulee olla hyvin harkittua, sillä kohtuullisen päivätyön määrää ei saa ylittää. Malli, jossa henkilöstöjohtaminen keskittyy päivittäistyönjohtamiselle, on arkityön toimivuuden kannalta erinomainen asia. Tampereella alipäällystön henkilöstöjohtamisen malli ei ole täydellisenä käytössä, sillä viralliset hyväksynyt päätöksiin⁵⁰ tekee päällystöön kuuluva esimies. Käytännössä ryhmänjohtajana toimiva rikosylikonstaapeli huolehtii riittävistä resursseista, jonka johdosta hän osallistuu em. asioiden valmisteluun ja suunnitteluun. Joustavassa ja matalahierarkkisessa organisaatiossa tulisi harkita vakavasti myös päätösvallan siirtämistä välittömälle työnjohdolle. Tämä onnistuisi riittävän selkeällä ohjeistuksella, jolla määriteltäisiin käytettävissä oleva harkintavallan liikkumavara. Linjaorganisaatiomalli säilyttää päällystöesimiehen roolin, joten hänen asemansa säilyy. Ainoastaan henkilöstöhallintoon liittyvän byrokratia siirtyy häneltä pois. Malli vahvistaisi alipäällystön asemaa henkilöstöjohtamisessa sekä kohdentaisi vallan ja vastuun arkipäivän työn tekemisestä samalle henkilölle. Päällystöltä vapautuvaa työaikaa voitaisiin kohdentaa enemmän tutkinnanjohtamiseen.

Tutkintasihteerien roolia tutkintaa avustavana henkilöstönä ei ole säännelty lainsäädännössä. Näin ollen poliisimiehen valtuuksia vaativia tehtäviä heille ei voi antaa. Jatkossa tulee miettiä heidän rekrytointiaan jopa vaihtoehtona poliisimieshenkilöstölle. Oikeanlaisilla tehtäväkuvilla heitä voitaisiin hyödyntää kotietsinnöillä (todistaja/kirjaaja), kuulusteluissa (kuulustelutodistaja), projektitukinnan ja suurempien yksittäisten juttujen "juttuväpelinä" eli henkilönä joka ylläpitää tilannekuvaa ko. tutkinnan vaiheissa, tuntomerkkirekisteröinnissä, esitutkintapöytäkirjojen liitteiden valmistuksessa, lausuntojen kirjoittajana, telepakkokeinojen ja tiedonhankinnan valmistelijoina, yms.

Yksittäisiä työvaiheita, kuten puhelinkeskus, erilaisia henkilöstöhallinnollisia tehtäviä (esim. palkanlaskenta), kuulustelujen ja tekstien litterointi, on ulkoistettu yksikön ulkopuolelle. Tämän lisäksi rikostutkinnassa joudutaan paljon hankkimaan erilaisia asiantuntijanlausuntoja joita ei saada virkatyönä. Nykyisin myös poliisin ajoneuvojen huolto on ulkoistettu. Rikostutkinnan osalta tulkkauksen muodostaa suuren kuluerän. Mitä tehtäviä kyettäisiin vielä ulkoistamaan? Haastateltavien mukaan tällaisia tehtäviä on vaikea löytää. Osin tämä näkökanta voi johtua siitä, että poliisikulttuuriin kuuluu ajatus, ettei poliisitehtäviä voi tehdä jollei ole poliisivaltuuksia. Toki asia onkin, että tehtävän suorittaminen edellyttää säädösten mukaan poliisivaltuuksia. Uudenlainen ajattelu mahdollisesti löytäisi erilaisia tehtäviä, joita voisi tehdä joko ilman poliisivaltuuksia avustavana toimintana tai

⁴⁹ Työmäärä on lisääntynyt usean erilaisen syyn seurauksena. Rikosten määrä on lisääntynyt ja niiden tutkinta on vaikeutunut. Kansalaisten kynnys ilmoittaa itseensä kohdistuneista rikoksista on laskenut. Tämän lisäksi rikosprosessiin liittyvien muotomääräyksien määrä on lisääntynyt, jonka vuoksi esimerkiksi kuulustelussa muodollisuuksiin ja tehtäviin ilmoituksiin saattaa kulua enemmän aikaa kuin itse asian käsittelyyn.

⁵⁰ Päätöksiin kuuluvat: vuosilomien vahvistaminen, sairaus virkavapauksien myöntäminen ja työvuoromuutoksien sekä ylitöiden vahvistaminen.

pidemmälle vietyinä säädösmuutos hankkeita käynnistämällä. Rikostutkinnan osa-alueella jo nykyisellään voitaisiin ajatella avustavan henkilöstön käyttämistä samoin tavoin kuin tutkintasihteerien osalta oli mainittu. Eräs ajatus olisi kehittää rikospaikkakäyntejä siten, että siellä kävisikin poliisin parina teknisen koulutuksen saanut siviilihenkilö. Myös ict-tutkinnassa voisi hyödyntää alan koulutuksen saanutta henkilöä. Kehittämisajatuksia vastaavanlaisiin hankkeisiin voi saada hyödyntämällä talousrikostutkinnassa saatuja kokemuksia. Talousrikostutkinnassa on käytetty asiantuntija-apuna kaupallisen koulutuksen (KTM) saaneita henkilöitä, jotka ovat antaneet asiantuntijalausuntoja esitutkintaan sekä avustaneet esitutkinnan suorittamisessa neuvomalla alan erityispiirteitä. Tämän lisäksi tietojohitoisen poliisitoiminnan kehittämisessä tieteellisen tutkimuksen tutkijaorientoituneilla henkilöillä voisi olla annettavaa poliisitoiminnan kehittämiselle. Toisaalta em. asiantuntijoiden ei tarvitsisi olla siviilitaustaisia, sillä vaatimukset täyttäviä poliisimiehiä, jotka ovat täydentäneet opintojaan yliopistossa, löytyy hallinnosta.

Työssäjaksamisen varmistaminen korostuu tulevaisuudessa työkuormituksen lisääntyessä ja vähenevien resurssien muodostaman yhtälön myötä. Monipuolisten työtehtävien tarjoaminen on yksi keino varmistaa jaksaminen. Eräs malli toteuttaa tätä, on erään lapsiin kohdistuneiden rikosten avainsyyttäjän itse käyttämänsä tapa. Hän toimii välillä syyttäjänä arkirikoksissa, jolloin hän kykenee tasaamaan raskaiden rikosten muodostaman henkisen ja fyysisen kuorman. Ylipäätänsä henkilökohtaisten ajatusten, tunteiden ja asenteiden käsittely tulee kyetä pitämään rikostutkinnan aikana kurissa. Johtamisen näkökulmasta esimiehen tulee kyetä huomioimaan se, miten henkilöstö kykenee suoriutumaan vaativista tehtävistä ammatti-identiteetin vaatimalla tavalla. Kuitenkin samaan aikaan muistaen sen, ettei tämä samainen ihminen ole millään muotoa tunnepuoleltaan yli-ihminen vaan aivan tavallinen ihminen. Ainoa merkittävä ero on se, että ammattiin hakeutuessa hän on hyväksynyt sen mahdollisuuden, että henkisesti rankkoja työtehtäviä tulee tehtäväksi. Suurien poliisiyksikköjen mukanaan tuoma vahvuus on, että sillä on tarjottavana runsaasti erilaisia tehtäviä. Niinpä useammat voivat hakeutua sekä osaamisensa mukaiseen, mutta myös työn henkisen kuormituksen mukaiseen tehtävän helpommin kuin aikaisemmin.

Johtamisen siirryttyä etäälle työn tekemisestä lisääntyy epävirallisten organisaatioiden rooli. Erityisesti muutosjohtamisen yhteydessä, jollaisessa poliisihallinto on elänyt jo yli viisi vuotta ja jatkuessaan yhä, esimiestuki ja virallinen tietosuunnitelmista on erittäin merkittävää. Haastattelujen perusteella johtopäätösten tekeminen on vaikeaa, sillä pääpoliisiasemalla on läsnä esimiehiä jokaiselta tasolta aina päällikköä myöten. Pääpoliisiaseman ulkopuolella, asemilla joissa ei ole tutkinnanjohtajan virkapaikkaa, tulee laatia selkeät pelisäännöt siitä, milloin hän on tavoitettavissa miltäkin asemalta. Suunnitelmasta on syytä pitää kiinni, sillä tutkijat odottavat päästä esittelemään

ratkaistavia asioita. Muutokset aikataulutuksiin todennäköisesti hidastaa tekemistä ja sitä myötä pidentää esitutkinta-aikoja.

Johtamiseen kiinteästi liittyvää laillisuusvalvontaa on tarkasteltu poliisihallinnossa liian suppeasti. Sitä ei tule kokea pelkästään syyllisten etsimisestä. Laajempi tarkastelu mahdollistaisi työtapojen tehokkaamman käytön sekä kansalaisten oikeusturvan toteutumisen lainsäätäjän tarkoittamassa tarkoituksessa. Säädösten mahdollistama harkintavallan käyttö mahdollistaa toimivallan käyttämisen tehokkaasti toisistaan poikkeavissa tilanteissa. Toisaalta tämä mahdollistaa myös aikaisemmin mainitun vastuun kohdentumisen yksittäiseen virkamieheen. Kaikkiin poliisin tekemiin päätöksiin ei ole muutoksenhakumahdollisuutta vaan kantelu on ainoa tie saattaa asiaan liittyvä prosessi ulkopuoliseen tarkasteluun. Laillisuusvalvonnassa yksittäistapauksessa tehdyillä laillisuusvalvojan linjauksilla voi olla merkittävää vaikutusta poliisin toimintatapoihin, koska oikeuskäytäntöä tuomioistuinten päätösten kautta ei välttämättä ole. Esimerkiksi eduskunnan oikeusaasimiehen ratkaisuja käytetään runsaasti poliisin koulutuksessa.

Työpaikkakoulutusta tulisi lisätä voimankäytön lisäksi myös toimivaltaa antavien normien osalta. Poliisihallinnon koulutuskulttuuri on perustunut siihen, että koulutus tapahtuu työajalla ja työnantajan kustantamana. Vuonna 2014 uudistunut poliisikoulutusjärjestelmä muuttaa tätä kulttuuria, sillä opiskelijat kustantavat itse koulutukseen liittyvät kulut. Eräs ratkaisuehdotus olisi luoda voimankäytön koulutusta vastaava järjestelmä myös toimivaltakysymyksiin. Järjestelmässä olisi selkeä koulutuspaketti, joka olisi suoritettavissa verkkokoulutuksena. Näitä tietoja testattaisiin määrätyn väliajoin ja hyväksyttävän suorituksen jälkeen henkilö voisi toimia operatiivisissa tehtävissä. Hylätty suoritus edellyttäisi lisäkoulutuksen suorittamista ennen uutta testiä. Äärimmillään vietynä asiaa voitaisiin joutua tarkastelemaan virkamiesoikeudellisten säännösten kautta.

7.3. Tutkimuskohteet

Poliisin ja syyttäjän yhteistyön kehittäminen tulee löytää uusia kehittyneempiä muotoja. Yksi merkittävä tutkimuksellisesti kartoittamaton toiminta on syyttäjän toimiminen tutkinnanjohtajana. Erinomaisia tätä koskevia tutkimuskohteita olisivat julkisuudesta tunnetuksi tulleet Myllylä-urkinta tapaus ja Jari Aarniota koskeva rikostutkinta. Molemmat ovat laajoja kokonaisuuksia, joissa on käytetty suuria resursseja esitutkintaan.

Tämän tutkielman haastattelujen yhteydessä kaivattiin useampaan kertaan 1990-luvulla käytössä ollutta asiaperusteista tutkinnan vastuujakoa. Mielenpitojen mukaan se mahdollisti rikosten selvittämisen, koska tutkijat olivat pitkälle erikoistuneet varsin kapean sektorin rikoksiin. Rituke-

hankkeen⁵¹ myötä viimeistään 2000-luvun alussa siirryttiin aikavastuun mukaiseen jakoperusteeseen. Tämän mukaan tutkijat jaettiin ryhmiin, jotka vuorollaan vastaavat rikosilmoitusten vastaanottamisesta ja tutkinnasta. Varsinaisia tutkimuksia vastuunjaon tavoista ei ole. Olisi mielenkiintoista tietää, millainen tutkintajärjestely olisi tehokas ja onko erikoistuminen niin tehokas kuin arkikielessä väitetään.

Paikallistuntemuksen rooli poliisi- ja erityisesti rikostutkintatyön onnistumisen tekijänä tuli esiin haastatteluissa. Poliisin arjessa paikallistuntemusta pidetään osin jopa välttämättömänä, jotta tehtävässä onnistutaan. Ajattelu on peräisin aikakaudelta, jolloin poliisitoiminta hoidettiin kyläpoliisi-järjestelmällä. Palveluverkoston karsimisen yhteydessä on sen vastustajat argumentoinut kantaansa sillä, ettei kasvoton poliisi, joka ei tunne aluetta tai alueen asukkaat häntä, kykene toimimaan. Keskustelua on käyty poliisihallinnon lisäksi myös hälytyskeskusuudistusten yhteydessä. Mutta onko tilanne 2010-luvun toimintaympäristössä enää samanlainen, kuin sen oli kyläpoliisien aikaan. Miten mahdollisuus liikkua nopeasti paikasta toiseen sekä tietoliikenteen vaikutukset vaikuttavat poliisin kykyyn toimia yleisen järjestyksen ja rikostutkinnan tehtävistä selviämiseksi.

Käytännössä rikostutkinta on paikalla vain puolet vuorokaudesta. Toisen puolen toiminnasta vastaa valvonta- ja hälytyssektori. VHS:n toimenpiteet kohdistuvat lähtökohtaisesti vain alkutoimiin, mutta niiden merkitys lopputuloksen kannalta saattaa olla myöhemmin korvaamaton. Riittääkö kenttäjohtajilla ammattitaito tutkinnan alkutoimissa? Millaista koulutusta tämä kohderyhmä tarvitsisi? Entä riittääkö yleisjohtajina toimivilla näkemystä tutkinnan vaatimuksiin? Osataanko käyttää pakkokeinolain sisältämiä toimivaltuuksia tehokkaasti vai jääkö jokin asia hoitamatta osaamattomuuden vuoksi? Entä tiedottamisen hallitseminen?

Haastatteluissa tuotiin esiin se, ettei tulostavoitteita huomioida arjen työssä. Niitä pidettiin kehitys- ja tuloseskusteluihin kuuluvana asiana, jotka eivät "häiritse" muulloin. Ristiriidan tälle muodostaa se, että varsinaisia tavoitteita pidettiin realistisina ja niiden ymmärrettiin kuvaavan toimintaa hyvin. Miksi tulostavoitteita ei oteta arjen työssä esiin siten, että sillä vaikutettaisiin strategisen johtamisen linjauksiin? Onko seuranta puutteellista välinpitämättömyyden vai työkalujen puuttumisen vuoksi? Mitenkä jokainen organisaation taso saataisiin mieltämään tavoitteellisen työn merkityksen?

Rikostorjuntaan oikeiden henkilöiden rekrytointi on koettu usein vaikeaksi. Tutkijan työ on koettu olevan liukuhihnatyötä ja pelkkää kirjaamista. Myös palkkaus tekijät ovat epäedullisia tutkinnan näkökulmasta. Pirkanmaalla ratkaisuna tähän on ollut, että perustutkinta on jokaisen virastoon tulevan ensimmäinen sijoituspaikka. Rekrytointiongelma on tiedostettu ja siitä on tehty selvitystöitä

⁵¹ 2000-luvulla julkaistiin (Sisäasianministeriö, 2003) selvitys joka koski rikostutkinnan tilaa. Selvitys esitti seikkoja, joilla tutkintamenetelmiä voitaisiin kehittää ja toimintaa tehostaa.

(mm. aikaisemmin mainittu RITUKE-hanke). Ajantasaisen selvityksen tekeminen ja toimenpideehdotusten löytäminen olisi erittäin tarpeellista.

Resurssien jatkuvasti vähentyessä tulee löytää tehokkaita tapoja toiminnan suorittamiseksi. PTR-yhteistyö on yksi keino, jolla mahdollisesti kyetään vastaamaan tähän haasteeseen. Toiminnan nykytilan kartoittaminen ja kehittämishaasteet tulisi kartoittaa. Erityisen tärkeä näkökulma oli toiminnan mahdollisuudet operatiivisen toiminnan tasolla.

7.4. Lopuksi

Tutkielman aineiston keruu on toteutettu vuonna 2013 loka-joulukuun aikana. Merkittävin muutos tutkielman teemaan liittyen on ryhmänjohtajina toimineiden rikosylikonstaapelien rajoitettujen tutkinnanjohtaja oikeuksien poistaminen. Tämä on liittynyt töiden uudelleen järjestelyihin, joissa tutkinnanjohtaminen keskitettiin päällystölle. Käytännössä tämä tarkoitti valtavan juttumassa⁵² uudelleen kohdentumista päällystö tutkinnanjohtajille.

Tulevaisuuden seuraava muutos Sisä-Suomen poliisilaitoksella on vuoden 2015 keväällä toteutettava TURAKE- uudistus, jossa tavoitteena on kyetä varmistamaan toimintakyky väheneville resursseille. Keskeisin muutos tulee olemaan puhtaasta linjaorganisaatiosta siirtyminen kohti matriisiorganisaatiota. Yksi ehdotuksena oleva malli muistuttaa hyvin suurelta osin tässä työssä esitettyä mallinnusta (kuvio 2.).

⁵² Kokonaisuudessaan vajaata 50 %:n lisäystä massarikosten lukumäärässä

Lähteet:

Burmoi, Petri (2012). Esitutkintaprosessin hallinta ja kehittäminen. Pirkanmaan poliisilaitoksen esitutkintaprosessin prosessikuvaus. Päälystötutkinnon opinnäytetyö. Tampere, Poliisiammattikorkeakoulu

Greenberg, Jerald & Baron, Robert A. (2003). Behavior in Organizations: Understanding and managing the Human Side of Work. Eighth Edition, New Jersey, Prentice Hall

Gorther, Harold F. & Mahler, Julianne & Nicholson, Jeanne Bell (1997). Organization theory - a public perspective. Second Edition. Belmont (USA), Wadsworth

Eduskunnan oikeusasiamies. Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomukset vuosilta 2012 ja 2013

Engeström, Yrjö (2012). Oppiminen ja innovaatio työelämässä (IT-kouluttajat). Verkossa oleva luento. Löytyy: <http://www.youtube.com/watch?v=1Da1PSPWu0U> (katsottu 3.2.2013)

Etzioni, Amitai (1977). Nykyajan organisaatiot. Alkuperäinen teos: Modern Organizations. suomentanut Seppo Randell. Helsinki, Tammi

Hakamo, Terhi & Jauhiainen, Kirsi & Alvesalo, Anne & Virta, Erja (2009) Talousrikokset rikosprosessissa. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 33/2009. Tampere, Poliisiammattikorkeakoulu

Hakaniemi, Jussi (2012) Analyysitoiminta ja päätöksenteko paikallispoliisissa. Pro gradu -tutkielma, Johtamiskorkeakoulu, Tampereen yliopisto, Tampere

Halonen, Pekka (2007) Puolustusvoimien koulutuskulttuurin rakentuminen. Akateeminen väitöskirja, Kasvatustieteiden tiedekunta, Tampereen yliopisto, Tampere

Haraholma, Kristiina (2011). Poliisin hallintorakenneuudistus: arviointitutkimus muutoksista ja sen vaikutuksista. Tampere, Poliisiammattikorkeakoulu

Harisalo, Risto (2008) Organisaatioteoriat. Tampere, Juvenes print

Helminen, Klaus & Fredman, Markku & Kanerva, Janne & Tolvanen, Matti & Viitanen, Marko (2012) Esitutkinta ja pakkokeinot. Helsinki, Talentum

Helminen, Klaus & Lehtola, Kari & Virolainen Pertti (2005). Esitutkinta ja pakkokeinot. Helsinki, Talentum

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena (2008): Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki, Yliopistopaino

Honkanen, Henry (2006). Muutoksen agentit - muutoksen ohjaaminen ja johtaminen. Helsinki, Edita

Huotari, Vesa & Puttonen, Eeva (2012). Sisäinen toimintaympäristö poliisissa. Julkaistu teoksessa

Honkonen, Risto & Mutttilainen, Vesa (2012). Poliisin toimintaympäristö. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja102. Tampere, Poliisiammattikorkeakoulu

Karisto, Antti & Seppälä Ullamaija (2004): Maukas gradu: valmistusvihjeitä tutkielman tekijöille. Tampere: Vastapaino

Kaunismäki, Timo (2007) Ajoneuvorikostutkintaprojektit operatiivisena työskentelytapana ja motivointikeinona paikallispoliisin rikostutkinnassa. Pro gradu -tutkielma, Tampereen yliopisto, Johtamistieteiden laitos, Tampere

Kiehelä, Hannu & Raivola, Petri (1996): Rikokset - tilastot ja tutkimus: johdatus kvantitatiivisiin tutkimusmenetelmiin ja rikosanalyysiin. Helsinki, Sisäasiainministeriön Poliisiosasto

Kujanpää, Olavi (2007). Poliisin prosessityön kehittäminen. Teoksessa honkonen, Risto & Senvall Nora (toim.). Poliisin johtamista kehittämässä. Poliisiammattikorkeakoulun oppikirjat 15/2007. Espoo, Poliisiammattikorkeakoulu

Juuti, Pauli (2006). Organisaatio käyttäytyminen. Helsinki, Otava

Laamanen, Kai (2005). Johda suorituskyyä tiedon avulla: ilmiöstä tulkintaan. Helsinki, Laatukeskus

Lakio, Kai (2010). Esitutinnan rajoittaminen ja talousrikosten tutkintakokonaisuuksien muotoileminen. Poliisipäällystön AMK-opinnäytetyö. Tampere, Poliisiammattikorkeakoulu

Lintu, Seija (2005). Esitutkintaprosessit Euroopan unionin jäsenmaissa. Tutkielma. Helsinki, Helsingin yliopisto

Leppänen, Markku (2004). Poliisin esitutinnan laatu. Licensiaattityö. Tampere: Tampereen yliopisto, Hallintotieteen laitos, Turvallisuushallinnon linja

Luoma, Markku (2001). Laatua lainvalvontaan. Laadun ja osaamisen kehittäminen poliisihallinnossa. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 12. Espoo, Poliisiammattikorkeakoulu

Lumijärvi Ismo & Virta Sirpa: Turvallisuushallinto hallintotieteen osa-alueena. Artikkelikirjassa: Virtanen, Turo & Ahonen Pertti & Syväjärvi Antti & Vartiainen Pirkko & Vartola Juha & Vuori Jari (2001): Suomalainen hallinnon tutkimus: Mistä, Mitä, Minne? Tampere, Tampere University press

Lovio Raimo & Kivisaari Sirkku 2010: Julkisen sektorin innovaatiot ja innovaatiotoiminta - Katsaus kansainväliseen kirjallisuuteen. VTT:n tiedotteita 2540, Helsinki, VTT

Mansikka-aho, Heikki (2012). Poliisi poraa. Poliisin hallintorakenneuudistuksen arviointi tuottavuusohjelman näkökulmasta. Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulun lisensiaattityö, Tampere

Moore Mark H 1995: Creating Public Value strategic management in government. 4th printing, Harvard university press, Cambridge

Mossboda Britt-Mari & Peterson Mikael & Rönholm Inga (2008). Esimiehen ensiapu (ruotsinkielinen alkuteos: Chefens checlistor - Lathund för kommunikativt ledarskap, suomennanut Elina Lustig). Juva, WS Bookwell oy

Nikonen, Jari (2011). Seurantatutkimus esitutinnan seuraamusluonteisesta rajoittamisesta Helsingin poliisilaitoksessa. Poliisipäällystön AMK-opinnäytetyö. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu

Pirkanmaan poliisilaitos (2012a). Ohjesääntö 1.10.2012

Pirkanmaan poliisilaitos (2012b). Poliisipalvelulinjan työjärjestys

Pirkanmaan poliisilaitos (2009). Vastuuvuoron ohje 6.11.2009

Sisäasianministeriö (2003): Rikostutinnan tila - selvityshankeen loppuraportti, Poliisiosaston julkaisu 4/2003, Helsinki

Soininen Marjaana (1995): Tieteellisen tutkimuksen perusteet. Turku, Turun yliopisto

Spolander, Mia Mari (2007). Menettelyn joutuisuus oikeudenmukaisen rikosoikeudenkäynnin osatekijänä. Lapin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan väitöskirja. Helsinki, Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja n:o 278

Stenvall, Jari (2012). Julkinen hallinto poliisin toimintaympäristönä. Julkaistu teoksessa Honkonen, Risto & Mutttilainen, Vesa (2012). Poliisin toimintaympäristö. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 102. Tampere, Poliisiammattikorkeakoulu

Tolvanen, Matti & Kukkonen, Reima (2011). Esitutkinta- ja pakkokeino-oikeuden perusteet. Helsinki, Talentum

Vartola, Juha (2004). Näkökulmia byrokratiaan. Tampere, Tampereen yliopisto

Viitala, Riitta (2004). Henkilöstöjohtaminen. Helsinki, Edita

Virtanen, Petri (2000). Projektityö. Helsinki, WSOY

Virtanen, Petri & Wennberg Mikko (2005). Prosessijohtaminen julkishallinnossa. Helsinki, Edita

Yokl Gary (2006): Leadership in Organizations. Sixth edition. New Jersey, Person Education Inc

VIRALLISLÄHTEET:

Esitutkintalaki 805/11 (31.12.2013 asti voimassa oleva säädös 449/87)

HaVL 50/2010 vp

HE 222/2010

Sisäasianministeriö (2004). Poliisin valtakunnalliset avainprosessit. Sisäasianministeriön päätös SM-2004-01859/Va-42

Pakkokeinolaki 806/11 (31.12.2013 asti voimassa oleva säädös 450/87)

PeVL 66/2010 vp

Poliisilaki 872/2011 (31.12.2013 asti voimassa oleva säädös 493/95)

Liite 1: Elämää rikostutkinnan organisaatiossa - esimerkkinä Pirkanmaan poliisilaitos (haastattelurunko)

Tutkimuskysymys:

Aikaisempien tutkimusten mukaan poliisiorganisaatiosta löytyy kaikista vahvimmin hierarkkisen byrokratian piirteitä. Tämän selvityksen pyrkimyksenä on tarkastella tarkemmin rikostutkintaa ja selvittää miten nämä piirteet ilmenevät ja miten niiden kanssa käytännössä eletään.

Haastattelurunko:

Organisaatio:

- hierarkkisuus ja työnjaon selkeys
 - *onko raja-aidat niin korkeat (osastoituminen). ettei töitä kyetä tekemään ristiin (JP / RP)*
 - *työnjaon toimivuus tutkintayksiköiden välillä)*
- resurssien tehokas käyttäminen
 - *Nopeuden ja halpuuden suhde varmuustekijöihin*
 - *Taloudellisen tuoton tavoittaminen - rikoshyödyn tms. kautta*
 - *Toiminnan kulujen seuranta - kulujen rajoittaminen*
- onko työtä standardisoitu vai ovatko unikit ratkaisut mahdollisia
 - *asiakkaiden tarpeiden huomioiminen*
 - *Lisääkö yhdenmukaistaminen (työn standardisoiminen) byrokraattisuutta?*
- tiedonkulku organisaatiossa
- onko organisaatorakenne jäykkä vai joustava
 - *reagoiko se ympäristöönsä - kuinka merkittävästi normit sääntelevät tätä liikkumavaraa*
- organisaatioin tavoitteet - selkeys, jalkauttaminen, seuranta ja palaute
 - *Onko riittävän selkeitä ja toteutettavissa olevia*
 - *Roolitus jalkauttamisessa - annettuna kentälle vai onko kenttä suunnittelussa mukana*
 - *Miten palautejärjestelmä toimii*
 - *Seurataanko oikeita asioita*
- tehdäänkö työtä yksittäisinä vaiheina vai kokonaisuuksina (toisiko toisenlainen malli mitään eroa)
 - *Kuinka paljon ensipartio hoitaa? - yhden kosketuksen periaate*
 - *Tehdäänkö päällekkäistä työtä*

- *Onko esikäsittely ja rajoittamistoiminnot muuttuneet liukuhihnatyöksi - yksilö (kansalainen) unohdettu*
- kohtaako valta ja vastuu vai eriytyykö
 - *Johtamistasot -*
 - *Resurssien käytöstä päättäminen vai mennäänkö sillä mitä annetaan*
- onko johtosuhteet selkeät
 - *Ohjohtaminen*
 - *Onko riittävä joustavuus tilanteen niin vaatiessa*
- onko rutiininomaisten ja helppojen päätöksenteko oikealla tasolla
 - *Onko päätöksentekovalta laskettu oikealle tasolle*
 - *Riittääkö koulutus vai vaatisiko jotakin toimia*
 - *Onko luottamus alaisiin päätöksenteon tason muuttamisen esteenä*
 - *Onko organisaatio riittävän matala vai voidaanko sitä madaltaa entisestään?*
 - *Onko mahdollista lisätä suoriteportaan valmiuksia (asiantuntijuutta) ja sitä kautta työn tehokkuutta?*
- onko organisaatiolla tarkat säännöt - esim. sijaisjärjestelyt, prosessit - ovatko liian yksityiskohtaisia sopivia vai ylimalkaisia
 - *Poistumat: suunnitellut - yllättävät > selviytyminen*
 - *Ovatko toimintamallit yhtenäisiä, että tuuraaminen onnistuu*
 - *Tuurauksen yhteydessä: miten reagoidaan tuuraajan työtaakkaan esim. kesälomatuuraus*
 - *Kuinka helppoa on päätyä nk. normaalista poikkeavaan tutkintajärjestelyyn*
 - *Päivitetäänkö ohjausasiakirjoja riittävän usein*
 - *Vastuuvuorojen vaihtuminen - tiedon siirtyminen*
 - *Onko hallinnollinen työ lisääntynyt esim. lisääntyneenä osallistumisena työryhmiin tai kokouksiin (hallinnolla tässä yhteydessä tarkoitetaan myös itse työn suorittamista, eikä pelkkää nk. tukitoimintaa)*
- Rikostorjunnan ydinprosessien osaprosessien painopisteiden (SM 2004) näkyminen käytännössä:
 - *järjestäytyneen rikollisuuden torjunta*
 - *Massarikosten torjunta*
 - *Talousrikosten torjunta*
- Poikkihallinnollinen johtaminen
 - *syyttäjän määräämät toimet: virkavastuu - kustannukset*
 - *yhteistyö muiden et-viranomaisten kanssa*
 - *yhteistyö muiden kuin et-viranomaisten kanssa*

Johtaminen:

- Tutkinnanjohtajan vs. linjajohtaja
 - *Miten erilaisten roolien yhteistyö onnistuu omassa tutkintaryhmässä - projektitutkinnassa*
 - *Tutkinnanjohtajan todellinen riippumattomuus linjasta*
 - *Muodostuuko tutkinnassa tilanneorganisaatioita*
 - *Kahden esimiehen tilanteet käytännössä*
- onko johtamisen keskittyminen vaikuttanut toimintaan (esim. päällystön keskittyminen Tre)? Onko lisännyt epävirallisen organisaation roolia?
 - *Vaikuttaako juttujen tutkintaan käytännön tasolla - mitenkä*
 - *Esimiehen läsnäolo - poissaolo > vaikutukset*
- johtamisen ja esimiesroolin selkeyttäminen selkeällä työnjaolla
 - *Alipäällystön ja päällystön välinen rajapinta*
 - *Tutkintaryhmänjohtajan esimiesrooli*
 - *Normien antama mahdollisuus*
 - *Päätöksenteon nopeus*

Henkilöstöjohtamisen ja asiajohtamisen suhde

- *Samaa asiaa vai erillisiä*
- *Onko painetta muuttaa vallitsevasta*
- *Juttujen tutkinta: pystytäänkö jotenkin määrittelemään sitä millainen TJ työpanos joudutaan laittamaan tutkittaviin juttuihin. Esim. tj:n työajasta puhdasta juttujen tutkintaa*

Toiminnallisten yksiköiden koko ja hajanaisuus

- *Onko johdettavissa kokonsa puolesta*
- *Hajasijoituksen vaikutus*
- *Työssä olevan ajallisen yhtenäisyyden hajanaisuus*

Laillisuusvalvonta

Tietojohtoinen poliisitoiminta

- *Paljonko hyödynnetään*
- *Onko tutkinta kuinka paljon itseohjautuvaa*

Tulospalkkaus

- *Onko todellinen keino*

Talouden näkökulma:

- Nopeuden ja halpuuden suhde varmuustekijöihin
 - *Kustannusten vaikutus päätöksiin - oikeusturvan hinta*
- taloudellisen tuoton tavoittaminen - rihy / muut
 - *Onko tulostavoitteena? - Miten seurataan?*
 - *Mahdollistaako resurssit ko. tehokkaaseen rihyn takaisinsaantiin*
 - *Onko painetta / mahdollisuutta maksullisen toiminnan järjestämiseen*
- toiminnan kulujen seuranta / rajoittaminen
 - *Tutinnan rajoittamisen käyttäminen kustannusten säästäjänä*
 - *Mahdollistaako budjetti välttämättömät menot?*
 - *Mistä tingitään ensimmäisenä?*
 - *Rikosprosessin asianosaisten tutkintatoimien paine*
 - *Projektirahoituksen käyttäminen*

Toimintojen ulkoistaminen

- *Palveluiden hankkiminen ulkoa: ydintoiminnot - tukitoiminnot*

Muita:

- Juridinen näkökulma:
 - *Asioihin ratkaisupakko - onko koulutus riittävä, omaehtoinen koulutus, mahdollisuus tietojen päivittämiseen*
- Työssäjaksaminen
- työntekeytymisen eri muotoja
 - *Onko mahdollista kehittää työn tekemiselle jotakin muuta tapaa kuin "8-16 virastossa" (etätyö, liikkuva työ tsto autolla, työaikajoustot)*

Lähiaikojen muutokset

- *Vaikutukset*

Palveluverkosto

- *Vaikutus rikostutkintaan*
- *Paikallistuntemus*

Kyvykäs työntekijä pystyy käyttämään omaa harkintaansa, on hyvin koulutettu ja kykenee monipuoliseen ongelmaratkaisuun.

Miten em. näkyy

1. tj:n työssä

2. tutkijan työssä?

Onko virka-asemaan perustuva arvo haittaava tekijä?

- *Onko lainsäädännössä olevat arvoon sidotut vaatimukset (esim. POV-oikeudet) merkittävä määräävä tekijä? Eli kuinka hyvin esim. esitutkintaprosessista on erotettavissa yksittäiset työsuoritukset (esim. pakkokeinomääräys) erilleen?*

Erikoistuminen (esim. tekniikka, pitkäkestoinen tutkinta, ict, analyysi):

- *onko tehokasta*
- *saadaanko paras henkilöstö*
- *toiminnot keskittyy - keskittyykö myös hyödyt?*
- *muodostaako rekrytointiongelman. haluaako kaikki tulla Treelle, koska paljon mahdollisuuksia?*
- *työmenetelmien kehittäminen*
- *oma kapea sektori vai kokonaisvaltainen poliisitoiminta*

Työmotivaatio

- *perustutkinta / projektitutkinta - onko eroa*